



Enquête sur la Commission des services policiers de Thunder Bay

RAPPORT FINAL

Sénateur Murray Sinclair, enquêteur indépendant

Présenté à :

Linda Lamoureux

Présidente exécutive

Tribunaux de la sécurité, des appels en matière de permis et des normes Ontario

Le 1^{er} novembre 2018

(Available in English)

Contributions et remerciements

De nombreuses personnes ont participé à cette enquête et ont contribué aux conclusions du présent rapport, mais quelques-unes méritent une mention spéciale.

Le sergent Cecil Sveinson (retraité) du Service de police de Winnipeg a organisé certaines des entrevues dans la communauté, en plus de fournir de précieux conseils sur des questions relatives à la formation et au recrutement des policiers ainsi qu'au comportement général de la police.

Tom Lockwood c.r. a agi en qualité d'intermédiaire important avec la Commission civile de l'Ontario sur la police (CCOP) et a fourni du soutien en assumant un rôle de liaison avec le Bureau du directeur indépendant de l'examen de la police (BDIEP). Il a participé aux entrevues avec les témoins, et la plupart de celles-ci ont été planifiées par son adjointe, Dorothy Balazs. Son expérience antérieure en tant qu'enquêteur de la CCOP ont permis à cette enquête de rester sur la bonne voie.

Le professeur Andrew Graham a répondu à ma demande d'aide et m'a fourni de précieux renseignements sur les questions de gouvernance des commissions de police en général.

Graham Boswell a été affecté tôt à l'enquête par la CCOP et m'a beaucoup aidé en coordonnant les questions, notamment la revue des médias, avec le personnel de la CCOP, ainsi qu'en désignant les enjeux et les témoins.

Shannon McDunnough et Gun Koleoglu, de la CCOP, ont aidé à superviser la collecte de transcriptions et de documents.

L'avocate générale de l'enquête, Candice Metallic, du cabinet d'avocats Maurice Law, m'a appuyé en me fournissant des conseils juridiques au besoin, et a effectué beaucoup de recherches sur les questions énoncées dans le rapport. Elle a travaillé sans relâche à la préparation des entrevues avec les témoins, à la collecte de renseignements généraux, à la rédaction des premières versions de certaines des sections et au suivi auprès d'autres personnes chargées d'accomplir des tâches selon les besoins. Je me trouve très chanceux qu'elle ait accepté de m'aider dans cette entreprise difficile.

Tanya Talaga, auteure de l'ouvrage *Seven Fallen Feathers*, m'a fourni de précieux renseignements sur ce qu'ont vécu les sept jeunes Autochtones dont le décès à Thunder Bay a entraîné la tenue d'une enquête qui a donné lieu à plusieurs recommandations relativement à la sécurité des jeunes Autochtones dans cette communauté. Ses recherches lui ont valu d'être nommée conférencière dans le cadre des conférences Massey 2018 de la radio anglaise de Radio-Canada, et ont inspiré l'ouvrage *All Our Relations: Finding the Path Forward*, qui examine les séquelles durables des pensionnats indiens et leurs répercussions sur les taux incroyablement élevés de suicide chez les jeunes Autochtones au Canada. Sa voix sera une influence déterminante pendant encore des années.

Je tiens tout particulièrement à remercier Jennifer David, Valerie Assinewe, Geraldine King et Terry Rudden du NVision Insight Group, qui ont travaillé à la révision du rapport final.

Enfin, je veux remercier les élèves de l'école Dennis Franklin Cromarty et les représentants du Bureau de l'intervenant en faveur des enfants de l'Ontario, qui ont accepté de me rencontrer et de me faire part de leur point de vue très important sur la vie à Thunder Bay pour les jeunes

Autochtones. Ils étaient au cœur de mes réflexions lors de la préparation du présent rapport. De plus, les nombreux Aînés de la communauté qui m'ont parlé méritent aussi ma reconnaissance. Ils ont été très aimables de me consacrer leur temps, généreux dans leur réflexion et clairs quant à leur désir de voir la communauté devenir plus sûre. Nous leur devons à tous de déployer des efforts en ce sens.

Image de couverture : The Sleeping Giant (juin 2018), photo de NorsheO. Sous licence Wikipedia Creative Commons.

Sommaire

Introduction

Le présent document est le rapport d'une enquête menée du 21 juillet 2017 au 31 octobre 2018 par l'honorable sénateur Murray Sinclair sur la Commission des services policiers de Thunder Bay (le « rapport »). L'enquête a été menée en réponse aux préoccupations soulevées par les dirigeants des Premières Nations (Nishnawbe Aski Nation, Grand conseil du Traité n° 3 et Premières Nations de la rivière à la Pluie) concernant la surveillance des services de police par la Commission des services policiers de Thunder Bay (la CSPTB ou la « Commission ») à la suite d'une série de décès et d'actes de violence raciale commis contre des Autochtones à Thunder Bay (l'« enquête »).

La CCOP, un organisme indépendant du gouvernement de l'Ontario, a fait appel au sénateur Murray Sinclair et lui a demandé de mener et de diriger l'enquête en se penchant particulièrement sur la surveillance par la CSPTB de la relation entre le Service de police de Thunder Bay (SPTB) et la communauté autochtone. L'enquête avait pour mandat d'examiner :

1. « le rendement de la CSPTB dans l'exercice de ses responsabilités en vertu du paragraphe 31(1) de la *Loi sur les services policiers* (LSP) pour garantir la prestation de services policiers “convenables et efficaces” à Thunder Bay;
2. le rôle de la CSPTB pour déterminer “les objectifs et priorités de la municipalité en matière de services policiers”, conformément à l'alinéa 31(1)b) de la LSP;
3. le rôle de la CSPTB dans la mise en place de politiques pour la gestion efficace du SPTB, conformément à l'alinéa 31(1)c) de la LSP;
4. le rôle de la CSPTB pour s'assurer que les services policiers offerts à Thunder Bay sont conformes à la Déclaration de principes figurant à l'annexe 1 de la LSP » (CCOP).

Le présent sommaire donne un aperçu du processus suivi pour mener cette enquête, des tendances, des préoccupations et des enjeux qui ont été cernés, ainsi que des recommandations et des mesures correctives proposées pour répondre à ces préoccupations.

L'enquête

Le processus d'enquête a commencé officiellement une fois que les paramètres ont été publiés et qu'une équipe d'enquête a été mise sur pied. L'équipe était composée d'avocats internes de la CCOP, d'avocats externes nommés par la CCOP, d'un avocat autochtone et d'un consultant autochtone en maintien de l'ordre choisi par le sénateur Sinclair (l'« équipe d'enquête »). L'équipe d'enquête a amorcé ses activités le 7 septembre 2017 en tenant des rencontres avec la présidente de la CSPTB, Jackie Dojack, et le conseiller juridique de la CSPTB, Robert Edwards; plus tard dans la journée, l'équipe d'enquête a rencontré tous les membres de la CSPTB et leurs avocats. Ces rencontres ont permis de clarifier le but et le processus de l'enquête ainsi que de procéder à un examen préliminaire des questions faisant l'objet de celle-ci.

Les membres de l'équipe d'enquête ont assisté à une séance de discussion ouverte, organisée par le BDIEP, concernant l'enquête parallèle menée par le Bureau sur le SPTB. Cette séance a été importante, car elle a permis d'établir un portrait précis de la situation quant aux relations entre la police et les Autochtones à Thunder Bay. L'équipe d'enquête a également rencontré deux des trois dirigeants autochtones qui ont déposé la plainte auprès de la CCOP, soit le

grand chef Alvin Fiddler (Nishnawbe Aski Nation) et le grand chef Francis Kavanagh (Grand conseil du Traité n° 3). L'équipe d'enquête a aussi tenu des discussions avec les représentants du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels (MSCSC) ainsi que du Bureau du coroner en chef.

À la suite d'un examen de la documentation (études, rapports, articles de presse, pièces de correspondance et documents pertinents) disponible, l'équipe d'enquête a préparé un rapport provisoire et l'a présenté à la CCOP le 31 octobre 2017. Le rapport provisoire renfermait une désignation et un examen initiaux des questions devant faire l'objet de l'enquête.

À la suite de la présentation du rapport provisoire, l'équipe d'enquête a cerné, au sein des groupes autochtones et du milieu policier, de possibles témoins individuels et organisationnels qui étaient disposés à raconter leur expérience et leurs points de vue concernant les questions visées par l'enquête. Au cours de l'année qui a suivi, l'équipe d'enquête a rencontré plus de 90 personnes, dont une dizaine d'élèves et les représentants de plus de 22 organismes (autochtones et non autochtones), fournisseurs de services, ministères gouvernementaux et établissements d'enseignement.

Tout au long du processus, l'équipe d'enquête a reçu beaucoup d'information et d'aide de la part de la CSPTB et du SPTB. Nous leurs sommes reconnaissants de leur appui et reconnaissons le rôle qu'ils ont joué pour veiller à ce que nous disposions de l'information nécessaire pour éclairer l'analyse présentée dans ce rapport.

Le contexte

La situation et la structure actuelles des services policiers à Thunder Bay sont étroitement liées à la relation chargée d'histoire entre la ville et les Premières Nations qui vivent dans la région depuis des millénaires.

Pendant les premières années de la traite des fourrures, la région de Thunder Bay était un lieu de rencontre pour les trappeurs autochtones et les commerçants français; la rivière Kaministiquia servait de point d'entrée et de passage pour la colonisation de l'ouest. L'intérêt de la Couronne britannique à obtenir des terres pour la colonisation et le développement a mené à la signature du Traité Robinson-Supérieur de 1850, en vertu duquel la Couronne a eu accès à 43 000 kilomètres carrés de terres. Le Traité a établi les droits de chasse et de pêche ainsi que les sommes qui devaient être versées annuellement aux Premières Nations signataires.

Toutefois, depuis la signature du Traité, les privilèges et les terres de réserve ont continuellement été réduits. Pour faire place à la colonisation et au développement, des terres ont été expropriées dans le cadre d'une série de « cessions ». Les Premières Nations ont ainsi été privées à la fois de leurs terres et de leurs moyens de subsistance, ce qui les a de plus en plus marginalisées dans la vie sociale, politique et économique du centre urbain en croissance.

Au XX^e siècle, le développement rapide des services de transport et de l'industrie a contribué à la prospérité et à la croissance de la population, surtout chez les groupes démographiques d'origine européenne.

Lorsque l'actuelle ville de Thunder Bay a été créée en 1970, son histoire et sa structure incarnaient déjà une bonne partie des éléments qui donnent lieu aux préoccupations abordées dans le cadre de cette enquête.

L'emplacement de la ville en tant que carrefour de transport, d'éducation, de soins de santé et de services pour les Premières Nations de tout le Nord de l'Ontario a attiré une importante population autochtone, tant permanente que transitoire. Toutefois, en règle générale, cette population ne connaît pas la prospérité; les Premières Nations sont sous-représentées dans la gouvernance, l'économie et les institutions de Thunder Bay, et surreprésentées dans les systèmes de justice pénale et de soutien social de la ville.

Les circonstances qui ont donné lieu à cette enquête, c'est-à-dire le niveau de racisme extrême, le traitement différent par la police des dossiers de personnes portées disparues lorsqu'il s'agit d'Autochtones, les enquêtes sur les décès et la violence contre les Autochtones à Thunder Bay en général, ne sont pas des phénomènes nouveaux; ce sont des problèmes de longue date qui sont bien expliqués dans des articles de presse et dans diverses études sur le racisme à Thunder Bay.

Il s'agit là de l'environnement complexe et difficile dans lequel le SPTB et la CSPTB sont appelés à fournir des services.

Les conclusions

Chaque jour, la population autochtone de Thunder Bay est victime de racisme, tant ouvertement que de manière systémique. Les cas très médiatisés de meurtre et de violence ne sont que la pointe de l'iceberg. Tous les Autochtones à qui nous avons parlé avaient des expériences personnelles à raconter, allant du service de qualité inférieure, des insultes proférées de vive voix et du profilage racial aux agressions physiques, aux menaces de violence et, dans bien des cas, à la mort violente d'amis ou de membres de la famille. Ce climat général de racisme a été décrit de la façon la plus éloquente par les personnes qui le vivent au quotidien; il a également été reflété dans une analyse de la couverture médiatique, dans les statistiques sur les taux de crimes violents et de crimes fondés sur la race, et dans des études antérieures sur ces questions.

Par conséquent, les membres de la communauté autochtone ont perdu confiance en la capacité et, dans bien des cas, en la volonté du SPTB de les protéger. Les entrevues et les enquêtes antérieures ont fait ressortir la suspicion et la méfiance qui caractérisent la relation entre la communauté autochtone et la police. Plusieurs facteurs ont contribué à cela, dont :

- une perception selon laquelle la police minimise ou rejette les plaintes de violence contre les Autochtones, ou n'exerce pas une diligence suffisante quand elle fait enquête dans ces dossiers, particulièrement lorsque les présumées victimes étaient intoxiquées au moment des faits;
- une mauvaise communication de la part du SPTB avec les Autochtones victimes d'actes criminels et leurs familles;
- une crainte selon laquelle le dépôt par un Autochtone d'une plainte officielle auprès du SPTB pourrait mener à des représailles contre le plaignant;
- une omission générale de la part du SPTB de traiter en profondeur et de manière systémique les catégories récurrentes de crimes commis contre les Autochtones.

Les perceptions négatives de la communauté autochtone à l'endroit du SPTB ont été exacerbées au fil des ans par des incidents où des membres du SPTB ont clairement fait preuve de racisme. Ces incidents vont des moqueries sans équivoque en public et de la propagation de stéréotypes racistes aux décès tragiques sous garde, en passant par l'usage de force excessive et l'humiliation.

En plus de contribuer au climat de peur et de suspicion, cette méfiance fait en sorte que les victimes ou les témoins autochtones sont très réticents à signaler des crimes ou à se prévaloir de la protection policière que les non-Autochtones tiennent pour acquise.

Dans une communauté où un haut niveau de violence est perpétré contre un certain segment de la population, on peut raisonnablement s'attendre à ce que des efforts particuliers soient déployés pour veiller à la sécurité des personnes visées et pour mettre en place des ressources, des plans et des politiques permettant de les protéger. Plusieurs initiatives de ce genre ont été prises par le passé, et certaines ont connu d'assez bons résultats. Cependant, le climat de méfiance persiste. Cela donne à penser que l'incapacité du SPTB de protéger adéquatement la communauté autochtone ne se limite pas aux agissements et aux attitudes d'une poignée de « pommes pourries » racistes au sein du SPTB; ce pourrait être la manifestation d'un problème plus profond et systémique.

Lorsque l'on examine le cadre stratégique et de planification qui donne forme aux services policiers à Thunder Bay, on remarque un certain nombre de problèmes systémiques :

- Il n'y a aucun mécanisme officiel permettant aux Autochtones ou à leurs organisations de participer aux fonctions de planification et d'élaboration de politiques qui façonnent les services policiers.
- Les Autochtones sont sous-représentés au sein du SPTB, tant sur le terrain que dans les postes d'administration et de gestion, et il n'y a pas de politique ou de plan officiel en place pour remédier à ce déséquilibre.
- Il n'y a pas de programme de formation ou d'orientation obligatoire visant à répondre au besoin criant de sensibiliser les policiers à l'histoire et à la culture de la communauté autochtones ainsi qu'aux difficultés auxquelles elle est confrontée.
- Les programmes qui ont pour but de favoriser les relations avec les communautés et les organisations sont financés sur une base annuelle, sans engagement de ressources à long terme.

L'origine de ces problèmes peut être retracée jusqu'à une absence de leadership de la part de la CSPTB. Aux termes de la LSP, les commissions de services policiers ont le mandat de fournir une surveillance civile ainsi que d'élaborer des politiques et des plans tenant compte de l'intérêt supérieur de la collectivité dans son ensemble. Même si aucune commission n'a le mandat de s'occuper de questions opérationnelles, la CSPTB a clairement la responsabilité de cerner les questions et tendances importantes, et de les aborder en s'appuyant sur l'orientation, l'élaboration proactive de politiques et la planification.

Un examen visant à déterminer la mesure dans laquelle la CSPTB a exercé les fonctions stratégiques et de planification qui font partie de son mandat a révélé ce qui suit :

- 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. Elle s'appuie beaucoup sur les modèles standard mis au point par le MSCSC, et n'a pas élaboré de politiques adéquates pour répondre aux besoins évidents et très importants des services policiers afin de protéger la communauté autochtone. Il n'y a pas de calendrier ou de procédure pour amorcer l'examen des politiques existantes ou pour élaborer de nouvelles politiques en réponse aux besoins émergents.
- La CSPTB a manqué de leadership en omettant de s'engager à maintenir des voies de communication ouvertes avec les principaux organismes communautaires autochtones, les autres communautés ou organismes autochtones de la région, et les services de police autochtones qui veillent au maintien de l'ordre dans le Nord de l'Ontario.
- 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 des Premières Nations.

En vertu de la LSP, la CSPTB devrait faire montre de leadership pour s'assurer du bon fonctionnement du service qu'elle supervise (ce qui est défini dans la *Loi* comme des « services policiers convenables et efficaces ») et pour s'acquitter de cette obligation au moyen des outils stratégiques et de planification dont elle dispose. La CSPTB a échoué à cet égard.

La question clé

Les problèmes cernés dans le cadre de cette enquête concernant les services policiers à Thunder Bay ne sont pas le résultat de comportements adoptés par certaines personnes racistes. Le cas échéant, ces comportements pourraient être enrayés par la prise de mesures disciplinaires ainsi que de mesures liées à la dotation et à la formation. Les problèmes ne découlent pas non plus d'une absence de planification et d'élaboration de politiques par la CSPTB, ce qui nécessiterait seulement de combler les écarts sur le plan stratégique. Ils sont révélateurs d'une discrimination plus large, plus profonde et plus systémique. Dans la situation actuelle, un statu quo inacceptable est perçu comme l'état normal des choses; il est maintenu et perpétué par la structure et les opérations des organisations et des organismes de surveillance. Malgré la bonne volonté et les meilleures intentions des différents membres du SPTB et de la CSPTB, le fait de ne s'attaquer qu'aux symptômes du racisme systémique ne permettra jamais de régler la question fondamentale.

La CSPTB n'a pas su reconnaître les habitudes claires et indéniables de violence et de racisme systémique à l'endroit des Autochtones à Thunder Bay, et ne s'y est donc pas attaquée. En outre, à la lumière d'une documentation très étoffée et d'une couverture médiatique sans relâche, l'inaction de la CSPTB sur ces questions témoigne d'un aveuglement volontaire.

Les résultats de cet échec sont clairs : 1) l'absence de plans et de politiques pour s'attaquer à

cette flambée de crimes violents; 2) un organisme de surveillance déconnecté de ses fonctions de base, c'est-à-dire la planification, l'élaboration de politiques et l'engagement communautaire; et 3) une importante institution municipale qui ne dispose pas des nombreux instruments de base permettant d'effectuer une bonne gouvernance et une surveillance efficace.

Recommandations

Compte tenu des circonstances troublantes qui prévalent depuis longtemps à Thunder Bay et de la nonchalance de la CSPTB quand il s'agit de prendre des mesures positives pour s'y attaquer, l'enquête a permis de déterminer que des mesures énergiques sont requises. Les commissions de services policiers doivent connaître toutes leurs responsabilités légales et être en mesure de s'en acquitter. La CSPTB a démontré qu'elle en est incapable.

Nous recommandons à la CCOP d'exercer son autorité en vertu des paragraphes 23(1) et 24(1) de la LSP pour nommer un administrateur à titre provisoire afin de pouvoir composer avec le caractère urgent de la situation. Comme il est décrit à la partie IV du présent rapport, l'administrateur exercera de façon temporaire tous les pouvoirs de la CSPTB pendant que la majorité de celle-ci sera reconstituée dans l'intervalle. L'administrateur assumera toutes les fonctions et responsabilités de la CSPTB jusqu'à ce que les nouveaux membres, ainsi que M^{me} Reitberger, soient nommés et aient reçu la formation appropriée et pertinente. L'administrateur continuera d'exercer l'ensemble des responsabilités et fonctions de la CSPTB, y compris la création d'un cadre stratégique approprié, comme il est recommandé ailleurs dans le rapport. Aussitôt que les nouveaux membres nommés de la CSPTB terminent leur formation, ils peuvent exercer les pouvoirs associés à leurs fonctions. À ce moment-là, l'administrateur continuera de jouer un rôle consultatif jusqu'à la fin de son mandat. En outre, l'administrateur collaborera avec le MSCSC et la Ville pour veiller à ce qu'un niveau de soutien administratif approprié soit mis à sa disposition et à celle de la CSPTB. Les fonctions et les pouvoirs recommandés de l'administrateur sont énoncés plus en détail à la partie IV de ce rapport.

Le présent rapport renferme 32 recommandations additionnelles concernant des fonctions particulières de la CSPTB et du MSCSC pour s'attaquer à la discrimination systémique dont fait preuve la police à l'endroit des Autochtones à Thunder Bay.

Au sujet de la politique de gouvernance de la CSPTB

Afin d'optimiser la gouvernance de la police à Thunder Bay et de réduire les conflits d'intérêts réels ou perçus, il est essentiel que les rôles des divers organismes participant au maintien de l'ordre, comme la CSPTB, le secrétaire de la CSPTB, le SPTB et la Ville de Thunder Bay, soient bien compris et expliqués. Dans le présent rapport, nous recommandons à la CSPTB d'élaborer une politique concernant ses relations avec le chef. La politique devrait déléguer clairement la responsabilité opérationnelle au chef, mais également décrire les fonctions de celui-ci à un haut niveau, de façon à ce qu'elles comprennent :

1. l'obligation de gérer le SPTB de manière efficace et efficiente;
2. l'obligation de mettre en œuvre l'orientation stratégique de la CSPTB;
3. l'obligation de garantir la prestation d'un service à l'image de la communauté;
4. l'obligation de fournir des renseignements à la CSPTB sur le rendement, le respect des politiques et les relations communautaires du SPTB, sur toute tendance

émergente ou tout incident important susceptible d'avoir une incidence sur les plans ou d'entraîner des changements dans les services policiers, sur la formation annuelle, et sur les rapports de rendement concernant la prestation de services exempts de préjugés, de racisme, de discrimination et de harcèlement;

5. l'obligation de renseigner la CSPTB sur les incidents graves, passés ou anticipés, susceptibles d'avoir une incidence sur la communauté.

Nous recommandons également à la CSPTB d'entreprendre l'élaboration du manuel stratégique afin d'aborder la gouvernance et les autres questions qui concernent tous les corps de police, ainsi que les questions qui sont propres aux circonstances du SPTB. Toutes les politiques de la CSPTB dont la publication ne mettrait pas en péril la sécurité publique devraient être consultables.

Le rapport recommande aussi la création d'un comité de gouvernance chargé d'examiner l'ensemble des politiques existantes, notamment celles qui ont une incidence particulière sur les Autochtones (p. ex. politique sur les personnes portées disparues), et d'y proposer des révisions s'il y a lieu, ainsi que de superviser l'élaboration et la tenue à jour des politiques de la CSPTB.

Au sujet de la planification de la CSPTB

Le processus de planification existant de la CSPTB pour l'élaboration de son plan d'activités exigé par la loi n'est ni uniforme ni rigoureux. Nous recommandons à la CSPTB d'élaborer des politiques sur la planification des activités, et sur l'analyse des tendances et la gestion des risques.

Au sujet du recrutement, du maintien en poste et de la promotion

Le SPTB n'est pas représentatif de la collectivité qu'il sert. Il incombe à la CSPTB de demander au chef de lui présenter, pour son approbation, un plan pluriannuel pour la diversification du SPTB visant spécifiquement à accroître le nombre d'agents autochtones et de membres civils au sein du SPTB. On recommande également à la CSPTB d'élaborer, conjointement avec le chef, un plan pour l'établissement de partenariats avec les Premières Nations, les établissements d'enseignement et d'autres intervenants en vue de favoriser le recrutement d'Autochtones au sein du SPTB.

Au sujet de la surveillance du chef et du chef adjoint

Un des principaux rôles de la CSPTB consiste à surveiller le rendement du chef de police et à veiller à ce que celui-ci mette en application les directives de la CSPTB. Nous recommandons à la CSPTB d'adopter une politique sur les relations avec le chef établissant que celui-ci doit lui rendre des comptes en ce qui concerne les questions opérationnelles qui la préoccupent, dont :

1. le rendement du SPTB, notamment en ce qui a trait à la prestation de services exempts de préjugés, de racisme, de discrimination et de harcèlement;
2. le respect des politiques par le SPTB;
3. l'état des relations communautaires;
4. les tendances émergentes ou les incidents importants qui auraient une incidence sur les plans ou entraîneraient des changements dans les services policiers;

5. la mise en œuvre de plans opérationnels et de plans de formation;
6. les décisions ou les commentaires qui doivent être fournis par la CSPTB.

Au sujet de la communication et de la transparence

À l'heure actuelle, la présence en ligne de la CSPTB est extrêmement limitée (et est liée au SPTB). Ainsi, le public est peu sensibilisé au rôle distinct de la CSPTB, ainsi qu'à son mandat, à ses activités ou à ses priorités. Ce manque d'ouverture et de transparence crée une distance entre la CSPTB et la communauté qu'elle sert.

Nous recommandons à la CSPTB d'établir une présence indépendante sur Internet et de fournir des renseignements importants sur ses activités, comme le budget, les rapports sur le rendement, les plans annuels de sensibilisation et de consultation, et les réunions (avis, ordres du jour et procès-verbaux), ainsi que d'autres renseignements visant à sensibiliser le public au rôle de la CSPTB et à lui permettre de mieux le comprendre.

On recommande également à la CSPTB d'élaborer une politique et un protocole pour sa représentation, sa communication en temps de crise, sa confidentialité, et ses autres besoins de communication interne et externe.

Au sujet des relations avec les groupes autochtones

La relation que la CSPTB entretient avec les groupes autochtones est loin d'être optimale, et cela contribue à la crise qui sévit dans les services policiers destinés aux Autochtones à Thunder Bay. Même si certaines des questions qui façonnent cette relation sont profondes et nécessitent des mesures correctives au niveau de la composition de la CSPTB, un fondement stratégique plus solide peut également aider à améliorer les liens à long terme. Nous recommandons donc à la CSPTB de mettre en place une politique pour définir et renforcer son lien, et celui du SPTB, avec les communautés, les personnes, les gouvernements, les organisations et les fournisseurs de services des Premières Nations, en établissant les buts, les objectifs, les stratégies, les protocoles de communication et de consultation, et d'autres mesures visant à favoriser des relations plus efficaces à long terme. La mise en place d'une telle politique créera un cadre pour l'établissement et la planification continus de partenariats, permettra de veiller à ce que la CSPTB soit tenue de rendre des comptes, et donnera explicitement la possibilité à chaque membre de la CSPTB et groupe autochtone de s'engager ou de renouveler son engagement à l'égard de l'établissement de relations. Un point de départ pourrait être l'établissement d'ententes officielles avec les organismes de gouvernance des Premières Nations pour l'échange de renseignements, la sensibilisation culturelle et la collaboration dans l'élaboration d'un mandat officiel pour l'unité de liaison avec les Autochtones du SPTB.

Au sujet de la formation de la CSPTB et de la police

Toutes les commissions de services policiers ont besoin d'une orientation et d'une formation approfondies et structurées. À Thunder Bay, le contenu habituel sur la gouvernance doit être enrichi de façon à englober une formation particulière sur les peuples autochtones de la région pour veiller à ce que les membres connaissent le contexte historique, social et culturel qui donne forme aux services policiers dans la ville.

Les membres de la CSPTB doivent également être bien formés pour régir le SPTB. À cette fin, on recommande à la CSPTB d'élaborer un programme d'orientation standard et obligatoire pour ses nouveaux membres en collaboration avec l'Ontario Association of Police Services

Boards (OAPSB) et avec le financement de la Province, et d'y aborder les domaines essentiels de compétences et de connaissances qui sont décrits en détail à la partie IV de ce rapport. Afin de donner de la force à cette approche, on recommande à la CSPTB de veiller à ce que ses nouveaux membres nommés n'aient pas le mandat de voter avant d'avoir suivi cette formation, y compris les séances de sensibilisation culturelle.

Au sujet du soutien des commissions de police par le MSCSC

Le MSCSC a une obligation importante qui consiste à s'assurer que des services policiers adéquats et efficaces sont offerts à Thunder Bay. Par conséquent, on lui recommande de créer une norme de gouvernance des commissions de police établissant les rôles que doit jouer chaque commission et définissant les outils de gouvernance dont chacune d'elles doit disposer; de créer une norme d'orientation des nouveaux membres exigeant que tous les nouveaux membres reçoivent une formation particulière avant de participer aux réunions de leur commission en tant que membres votants; et d'élaborer un protocole d'évaluation du rendement afin de disposer des outils nécessaires pour évaluer le rendement des commissions (et afin de veiller à ce que les commissions et le MSCSC disposent également de ces outils).

Nous recommandons aussi au MSCSC de désigner les éléments suivants comme des crimes pour lesquels le chef du SPTB doit élaborer et tenir à jour des procédures et des processus relatifs aux enquêtes criminelles et générales :

1. Organisation criminelle;
2. Traite de personnes;
3. Femmes et filles autochtones disparues et assassinées;
4. Crimes haineux et violence contre Autochtones.

Enfin, on recommande au MSCSC de produire, ou de rendre plus accessible, l'analyse des tendances qu'il est tenu d'effectuer en vertu de la LSP, ainsi que de veiller à ce que cette analyse mette l'accent sur les communautés marginalisées, tout particulièrement les Premières Nations.

Table des matières

1	PARTIE I : Introduction et contexte	1
1	Introduction	1
2	Mandat	2
3	Contexte de l'enquête	2
4	Historique	3
4.1	Thunder Bay et les peuples autochtones.....	3
4.2	Histoire des services policiers et de la commission des services policiers à Thunder Bay.....	9
5	Cadre des services policiers en vertu de la LSP.....	13
5.1	La Commission civile de l'Ontario sur la police.....	13
5.2	Commissions de services policiers	14
5.3	Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels.....	15
6	Études antérieures sur la gouvernance de la police en Ontario	16
6.1	Rapport du Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales (1989) (Lewis)	17
6.2	Enquête de la CCOP sur la Commission des services policiers de Cornwall (1995) [Commission civile des services policiers de l'Ontario (CCSPO)].....	17
6.3	Rapport de la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario (1995)	18
6.4	Rapport sur le système ontarien de traitement des plaintes concernant la police (2005)	18
6.5	Examen civil indépendant des questions relatives au Sommet du G20 (2012).....	19
6.6	Rapport de l'examen indépendant des organismes de surveillance de la police (2017)	20
2	PARTIE II : Contexte actuel.....	21
1	Tensions raciales à Thunder Bay	21
1.1	Aperçu statistique	21
1.2	Enquête sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées.....	26
1.3	Traite de personnes, prostitution et violence des gangs.....	28
2	Réalités divergentes : points de vue sur les services de police à Thunder Bay	30
2.1	Le Service de police de Thunder Bay et les Autochtones	30
3	Questions d'ordre public	34
3.1	Enquête sur le décès de sept jeunes.....	34
3.2	Autres décès de personnes autochtones	35

3.3	Crimes haineux, tentatives d'enlèvement et autres agressions	36
3.4	Agressions sexuelles, exploitation, gangs et traite de personnes.....	36
3.5	Racisme et racisme systémique	37
3.6	Enquêtes policières.....	38
4	Initiatives de lutte contre le racisme	38
4.1	Rapport du Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales (1989).....	38
4.2	Groupe Diversity Thunder Bay (2000)	39
4.3	A Community of Acceptance: Respect for Thunder Bay's Diversity (21 mars 2002)	39
4.4	Projet Diversity in Policing (31 mars 2008)	39
4.5	Enquête du coroner sur le décès de sept jeunes.....	40
4.6	Projet de film Walk-A-Mile et formation connexe (2016).....	44
4.7	Droits de la personne : projet de changement organisationnel (2016)	45
4.8	Programme pilote de service de signalement des incidents et de référence.....	47
4.9	Engagements envers les jeunes et les familles des Premières Nations (2 août 2017)	47
4.10	Entente d'amitié (8 septembre 2017).....	48
4.11	Comité exécutif sur les questions qui concernent les Autochtones et la diversité	48
3	PARTIE III : Examen systémique	50
1	Aperçu de la discrimination systémique.....	50
1.1	Évolution du droit en matière de droits de la personne au Canada	51
1.2	Principaux concepts liés à la discrimination systémique.....	51
2	La discrimination systémique et la Commission des services policiers de Thunder Bay.	58
3	Gouvernance des services policiers à Thunder Bay	61
3.1	Gouvernance et politique	61
3.2	Comprendre le rôle de gouvernance	62
3.3	Élaboration de politiques pour les services de police	66
3.4	Planification des activités des services policiers.....	73
3.5	Recrutement, maintien en poste et promotion	77
3.6	Surveillance du chef de police et du chef de police adjoint	80
3.7	Saine gouvernance : Communication et transparence	83
3.8	Saine gouvernance : Établissement de relations avec les groupes autochtones	86
3.9	Saine gouvernance : Formation des membres de la Commission et du Service de police.....	89
4	Rôle du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels.....	92
4	PARTIE IV : Nomination d'un administrateur.....	97
1	La nécessité d'un administrateur	97

1.1	Attributs de l'administrateur proposé	99
1.2	Durée du mandat de l'administrateur	100
1.3	Rémunération de l'administrateur	100
1.4	Rôle de l'administrateur	100
1.5	Pouvoirs de l'administrateur	101
1.6	Nominations par la Ville de Thunder Bay	101
2	Orientation et formation des nouveaux membres de la Commission	102
5	PARTIE V : Sommaire des recommandations	103
6	PARTIE VI : Annexes	111
1	Lettre de la Nishnawbe Aski Nation, du Grand conseil du Traité no 3 et des Premières Nations de la rivière à la Pluie	112
2	Mandat	113
3	Liste des membres de la Commission des services policiers de Thunder Bay	114
4	Questions d'ordre public : Échantillon de la couverture médiatique	115
4.1	Articles et reportages portant sur l'enquête sur le décès de sept jeunes	115
4.2	Articles portant sur d'autres décès de personnes autochtones (homicides, corps retrouvés dans les rivières, femmes et filles autochtones disparues et assassinées, et décès sous garde)	117
4.3	Articles portant sur les crimes haineux, les tentatives d'enlèvement et les autres agressions	120
4.4	Articles portant sur les agressions sexuelles, l'exploitation, les gangs et la traite de personnes	121
4.5	Articles portant sur le racisme et le racisme systémique	123
4.6	Articles portant sur les enquêtes policières	125
5	Acronymes	127
6	Bibliographie	128

PARTIE I : Introduction et contexte

1 Introduction

Un certain nombre d'études ont été menées au fil des ans sur la relation entre les Autochtones du Canada et divers éléments du système de justice du pays. J'ai été co-commissaire de l'une de ces études au Manitoba (l'Enquête publique sur l'administration de la justice et les peuples autochtones). Des enquêtes semblables ont été menées en Saskatchewan, en Alberta, en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec. En outre, la Commission royale sur les peuples autochtones a publié un rapport distinct sur la même question dans le cadre de son rapport final en 1996; de même, dans son rapport de 2015, la Commission de vérité et réconciliation (CVR), que je présidais et dont le mandat consistait à se pencher sur l'histoire des pensionnats indiens, a également souligné la relation négative entre les Autochtones et le système de justice du Canada.

Dans tous ces rapports, la surreprésentation des Autochtones dans les pénitenciers était un thème qui revenait souvent, tout comme la conclusion selon laquelle les taux d'incarcération enregistrés pour cette population reflétaient directement l'histoire canadienne en matière de colonialisme, d'oppression sociale, de racisme, de pauvreté imposée, de mauvais traitements infligés par le gouvernement, de négation des droits civils et de génocide culturel.

Une des conclusions de la CVR qui est pertinente par rapport à cette enquête est que, depuis plusieurs générations, les enfants autochtones et non autochtones sont élevés et éduqués dans une société où l'on sous-entend que les Autochtones étaient (et sont) inférieurs et que les Européens étaient (et sont) supérieurs, et que cela sert à justifier le colonialisme européen et les circonstances sociales des Autochtones.

Les gens élevés et éduqués dans un tel environnement développent un système de croyances et de comportements fondés sur ces deux mythes; il en va de même pour le Canada, qui, dans une grande mesure, s'est longtemps gouverné comme s'il s'agissait de la réalité et non de mythes.

Cette enquête n'a pas pour but d'essayer de reproduire ces autres études. Il est toutefois important, pour cette enquête ou pour tout autre examen des circonstances des Autochtones dans ce pays, de garder à l'esprit que les comportements des gens envers les Autochtones sont influencés par les croyances qui leur ont été inculquées depuis l'enfance. Les attitudes et les comportements qu'ils adoptent à l'âge adulte peuvent se manifester par l'inaction ou par l'action.

Ce rapport examine le rôle d'une institution au Canada, soit la Commission des services policiers de Thunder Bay, afin de déterminer si celle-ci a assumé ses responsabilités conformément à ses obligations légales et de façon équitable pour les citoyens de Thunder Bay, le Service de police de Thunder Bay et les Autochtones qui vivent dans la ville de temps à autre.

Comme nous le verrons, cette enquête a levé le voile sur de nombreux éléments qui doivent être expliqués et qui nécessitent des changements. J'espère que ce rapport et ses recommandations marqueront le début de ces changements.

2 Mandat

En juillet 2017, la Commission civile de l'Ontario sur la police a élaboré des paramètres pour cette enquête; ils sont énoncés à l'annexe 2 de ce rapport. La CCOP a fait appel au sénateur Murray Sinclair et lui a demandé de mener et de diriger l'enquête. Les paramètres établissent la portée de l'enquête et définissent les questions à aborder.

L'enquête avait pour mandat d'examiner :

1. « le rendement de la CSPTB dans l'exercice de ses responsabilités en vertu du paragraphe 31(1) de la *Loi sur les services policiers* (LSP) pour garantir la prestation de services policiers "convenables et efficaces" à Thunder Bay;
2. le rôle de la CSPTB pour déterminer "les objectifs et priorités de la municipalité en matière de services policiers", conformément à l'alinéa 31(1)b) de la LSP;
3. le rôle de la CSPTB dans la mise en place de politiques pour la gestion efficace du SPTB, conformément à l'alinéa 31(1)c) de la LSP;
4. le rôle de la CSPTB pour s'assurer que les services policiers offerts à Thunder Bay sont conformes à la Déclaration de principes figurant à l'annexe 1 de la LSP » (Commission civile de l'Ontario sur la police).

Les paramètres indiquent que l'enquête, le rapport et les recommandations peuvent traiter des questions suivantes :

1. « les pratiques, déclarations et politiques de la CSPTB en ce qui concerne sa capacité de tenir compte des préoccupations de l'ensemble de la communauté lorsqu'il s'agit de fournir des services policiers à Thunder Bay;
2. les domaines dans lesquels la CSPTB pourrait apporter des améliorations et ceux où elle a démontré ses forces en ce qui concerne la surveillance civile des services policiers, notamment les questions autochtones;
3. toute autre mesure que la CCOP peut, au besoin, prendre en vertu de l'article 23, 24 ou 25 de la LSP;
4. les recommandations, propositions ou pratiques exemplaires qui devraient être envisagées ou adoptées par la CSPTB, ou encore par la CCOP ou le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels relativement à leurs rôles pour fournir de la surveillance à la CSPTB » (Commission civile de l'Ontario sur la police).

3 Contexte de l'enquête

De 2000 à 2017, Thunder Bay a été le théâtre de plusieurs événements qui ont soulevé de sérieuses questions au sujet de la manière dont la ville et ses institutions abordaient les crimes violents commis contre des membres de la communauté autochtone. Même s'il ne s'agissait pas des premiers ni des seuls événements à survenir à Thunder Bay, ils ont été un point de basculement qui a mis en lumière les problèmes systémiques de racisme et de discrimination à l'endroit des Autochtones dans cette ville. On fait notamment référence aux événements suivants :

- le décès suspect d'un certain nombre de jeunes Autochtones dont les corps ont été

PARTIE I : Introduction et contexte
retrouvés dans la rivière McIntyre, y compris Tammy Keeash, Josiah Begg et les sept jeunes dont le décès a donné lieu à l'enquête du coroner de l'Ontario en 2016;

- le décès de Stacy DeBungee (dont le corps a également été retrouvé dans la rivière McIntyre, en 2015), qui a amené le Bureau du directeur indépendant de l'examen de la police à examiner l'enquête policière menée dans le dossier et à produire un rapport à ce sujet;
- l'agression commise contre Barbara Kentner, qui est décédée après avoir été atteinte d'un attelage de remorque lancé d'une voiture qui passait en janvier 2017.

La CCOP est un organisme indépendant du gouvernement de l'Ontario, qui exerce un éventail de fonctions liées à la surveillance civile des services de police. Dans une lettre à la Commission, datée du 29 mai 2017 (incluse à l'annexe 1 de ce rapport), les dirigeants du Grand conseil du Traité n° 3 et de la Nishnawbe Aski Nation ont exprimé leur [traduction] « manque de confiance dans la Commission des services policiers de Thunder Bay, un organisme civil créé pour surveiller les services de police dans la ville de Thunder Bay » (Nishnawbe Aski Nation, Grand conseil du Traité n° 3 et Premières Nations de la rivière à la Pluie).

La lettre exprimait des préoccupations par rapport à la façon dont le SPTB et la CSPTB ont réagi aux décès d'Autochtones à Thunder Bay, en particulier ceux de Tammy Keeash, Josiah Begg et Stacy DeBungee. Les dirigeants ont indiqué que la CSPTB avait [traduction] « omis d'exercer le moindre leadership » lors d'une série d'enquêtes sur ces meurtres et pendant un examen systémique mené par le BDIEP. Ils ont demandé à la CCOP [traduction] « d'exercer ses pouvoirs pour se renseigner et enquêter sur les manquements administratifs consternants de la Commission des services policiers de Thunder Bay » afin de faire la lumière sur ce qu'ils ont appelé [traduction] « la négation des préoccupations des communautés autochtones » (Nishnawbe Aski Nation, Grand conseil du Traité n° 3 et Premières Nations de la rivière à la Pluie).

Comme réponse, la CCOP a mentionné que, conformément à l'article 25 de la LSP, une enquête sur la surveillance du SPTB par la CSPTB serait lancée, et qu'elle mettrait notamment l'accent sur la surveillance par la CSPTB de la relation entre le SPTB et la communauté autochtone, ainsi que sur les crimes racistes et les actes de violence raciale commis contre les Autochtones à Thunder Bay.

4 Historique

4.1 Thunder Bay et les peuples autochtones

4.1.1 Introduction

Pendant des millénaires, les Anishinaabeg¹ ont vécu et se sont déplacés sur le territoire de la baie Thunder (où est maintenant située la ville de Thunder Bay). Même si les preuves

¹ Le terme « Anishinaabeg » désigne le groupe de peuples autochtones liés culturellement qui vivaient autour des Grands Lacs. Cela comprend les Odawas, les Ojibway, les Mississaugas, les Potawatomis et les Algonquins. Anishinaabeg est la forme plurielle du terme « Anishinaabe ». Les autres variations du terme singulier sont : Anishinaabe, Anishnabe et Anishnawbe. La Première Nation de Fort William fait partie de la Nation anichinabée, représentée par son secrétariat, l'Union of Ontario Indians.

archéologiques semblent indiquer que des humains occupent ce territoire depuis au moins 9 000 ans, les Anishinaabeg mentionnent qu'ils y vivent depuis l'époque où « des géants parcouraient la Terre ». Un géant, Nanabijou, était un ami et un allié des Anishinaabeg, leur offrant sa protection en échange de la promesse de garder un secret qui était enchâssé dans les rochers. Ce secret était un [traduction] « métal brillant qui scintillait comme le ciel étoilé » (Talaga); il s'agissait d'un riche gisement de minerai qui a éventuellement été nommé « îlot Silver ». Pendant de nombreuses années, le secret a été gardé, mais le jour où il a été révélé, Nanabijou s'est étendu et s'est lentement transformé en pierre, se reposant près de la rive de Gichigami (lac Supérieur). Aujourd'hui, le parc provincial Sleeping Giant constitue l'une des principales attractions touristiques de la région et a récemment été désigné comme l'une des sept merveilles du Canada (réseau de télévision anglais de Radio-Canada), mais il conserve son importance spirituelle et culturelle pour les Anishinaabeg de la baie Thunder.

L'histoire de Nanabijou souligne la relation durable que les Anishinaabeg entretiennent avec le territoire. Ces récits sont à la fois un fondement et un cadre pour la compréhension de l'expérience autochtone de la traite des fourrures et de la colonisation, du déplacement, du racisme et de l'exclusion, ainsi que des relations avec les colons dans la région de la baie Thunder. Nanabijou n'est pas seulement un mythe – c'est le début de l'histoire.

4.1.2 L'époque de la traite des fourrures, de la colonisation et des traités

4.1.2.1 *Les premières relations économiques et l'édification d'une nation européenne*

Les peuples autochtones ont navigué et portagé sur les rivières et les cours d'eau de la baie Thunder pendant des siècles, créant des sociétés prospères en bordure [traduction] « des centaines de rivières et de cours d'eau qui se déversent en elle [Gichigami]... y compris la Kaministiquia, la McIntyre, la Nipigon, la Pigeon et la St. Louis » (Talaga).

Pendant les premières années de la traite des fourrures, la région de la baie Thunder était un lieu de rencontre pour les trappeurs autochtones et les commerçants français. Lorsque la Compagnie de la Baie d'Hudson, qui appartenait à des intérêts anglais, a commencé ses activités dans les énormes bassins hydrographiques de la baie d'Hudson dans le nord-est de l'Ontario, les commerçants et les explorateurs français ont parcouru le rivage ouest du lac Supérieur à la recherche d'une voie au-delà de la [traduction] « hauteur des terres » (Morrison). La rivière Kaministiquia est devenue leur point d'entrée et un point de transit pour la colonisation vers l'ouest.

La Grande Paix de Montréal, signée en 1701, a donné lieu à une période de stabilité entre les Français, les Anglais et les Premières Nations. La traite s'est intensifiée, et les Anishinaabeg de la baie Thunder se trouvaient à un carrefour stratégique qui a favorisé le développement économique colonial vers l'ouest du Canada (Lytwyn).

En 1717, le fort Kaministiquia a été établi, et de 1727 à 1743, il a servi de poste de traite et de base des opérations pour l'explorateur français Pierre Gauthier de la Vérendrye. Le fort a été abandonné en 1760 à la suite de la conquête de la Nouvelle-France.

En 1803, la Compagnie du Nord-Ouest a établi la première colonie européenne permanente dans la région, sur la rivière Kaministiquia, à la porte d'entrée du lac Supérieur (Lytwyn). Baptisée Fort William en 1807, la communauté est devenue la plus importante colonie de l'intérieur de l'Amérique du Nord.

PARTIE I : Introduction et contexte

Le désir de la Couronne britannique d'obtenir des terres pour la colonisation et le développement a mené au Traité Robinson-Supérieur de 1850, en vertu duquel la Couronne a eu accès à un territoire de 43 000 kilomètres carrés le long du lac Supérieur jusqu'à la ligne de partage des eaux entre les Grands Lacs et la baie d'Hudson. Le Traité définissait les droits de chasse et de pêche, et promettait des paiements annuels aux signataires des Premières Nations, calculés selon une clause d'*indexation* ayant pour but de faire augmenter les paiements annuels en fonction de la valeur des terres dans la région visée par le Traité.

Les questions en litige concernant les traités Robinson (Surtees) sont bien connues :

- La Couronne s'est appuyée sur des renseignements fournis par la Compagnie de la Baie d'Hudson pour déterminer la population des Premières Nations dans la région. Le commissaire Robinson a admis que certaines données démographiques étaient [traduction] « plutôt imprécises » (Morrison). Il n'y avait pas de recensement précis en 1850; un recensement effectué en 1856 a révélé que la population était passablement plus importante que ce qu'indiquaient initialement les annuités de traités.
- Les Anishinaabeg vivant aux abords du lac Supérieur n'ont pas tous été informés adéquatement du processus d'établissement de traités et de la rencontre à Sault Ste. Marie où le Traité a finalement été signé. Le commissaire Robinson (le député de Simcoe qui a donné son nom au Traité) [traduction] « devait compter sur les commerçants de fourrures et les missionnaires pour faire passer le message aux populations établies dans les secteurs plus au nord » (Morrison).
- Les Anishinaabeg percevaient le Traité comme un outil permettant de partager le territoire et d'établir clairement leurs responsabilités et leurs droits ainsi que ceux de la Couronne. Quant à elle, la Couronne voyait les choses très différemment : le Traité devait donner de la certitude et éliminer complètement le territoire et les droits des Anishinaabeg de façon à ce que les Européens puissent continuer de coloniser le territoire et d'y mener des activités économiques.

Le traité de 1850 désignait également des terres de réserve pour les Anishinaabeg de la rive nord du lac Supérieur, y compris la bande de Fort William, dont l'emplacement a été choisi de façon à [traduction] « ne pas entraver les droits acquis de l'honorable Compagnie de la Baie d'Hudson » (Morrison). Les Anishinaabeg ont reçu l'assurance qu'ils conserveraient leurs droits et qu'ils pourraient continuer d'utiliser toutes les terres, c'est-à-dire qu'ils auraient [traduction] « le même privilège qu'ils ont toujours eu de chasser et de pêcher sur l'ensemble du territoire » (Première Nation de Fort William). Ces privilèges et les terres de réserve ont continuellement été réduits.

Comme l'a signalé la Première Nation de Fort William (PNFW), la première cession (cession de Neebing), dans laquelle la Couronne a confisqué 6 400 acres de réserve de la PNFW, a privé les membres de leurs seules terres arables le long de la rivière Kaministiquia.

La PNFW fait état d'une deuxième cession, survenue en 1905, lors de laquelle la communauté tout entière de la PNFW et plus de 1 600 acres de terres ont été expropriés pour permettre la construction du terminus de la Grand Trunk Pacific Railway Company (aujourd'hui le Canadien National). Toutes les personnes et tous les bâtiments ont été évacués. On mentionne que la réinstallation a été dramatique : les Anishinaabeg qui avaient l'habitude de cultiver la terre ne pouvaient plus le faire sur leurs nouveaux lotissements. La réinstallation a divisé la communauté : environ la moitié des membres se sont réinstallés à la baie Squaw, et les autres,

au village de Mountain. Certaines familles ont dû exhumer et déplacer les corps de leurs proches. Selon l'historien local Travis Hay, la réinstallation de 1905 était [traduction] « un schéma développementaliste économique qui avait été planifié et conçu pour permettre aux colons de la baie Thunder de tirer pleinement parti de l'économie nationale émergente » (Hay). Cette cession a été [traduction] « la plus importante expropriation pour la construction d'un chemin de fer de l'histoire du Canada » (PNFW); d'ailleurs, bien que la Grand Trunk Pacific Railway Company ait fait faillite et que la construction du terminus n'ait jamais été achevée, les membres déplacés de la communauté n'ont pas été autorisés à retourner sur leurs anciennes terres.

La PNFW mentionne qu'en 1907, 100 acres de terres supplémentaires ont été cédés au ministère de la Milice et de la Défense pour l'aménagement d'un champ de tir. De plus, en 1917, la Première Nation a cédé 270 acres à la Ville de Fort William pour le parc Chippewa.

4.1.2.2 Édification de la Nation, transport et extraction

La ville de Port Arthur a été nommée par le colonel Garnet Wolseley, qui est passé par la colonie en se dirigeant vers l'ouest pour contrecarrer les efforts du gouvernement provisoire dirigé par Louis Riel (Talaga). Tanya Talaga affirme que Port Arthur est l'endroit où [traduction] « l'édification de la nation du Canada a commencé »; elle souligne son importance en tant que carrefour pour le développement du chemin de fer vers l'ouest. Son récit montre que, même si la société britannique s'épanouissait à Port Arthur, le déclin de la traite des fourrures forçait les peuples autochtones à déménager en périphérie de la ville, où ils vivaient souvent une pauvreté et une dépendance extrêmes. Lorsque la population des colons a commencé à dépasser celle des Autochtones, il est devenu évident que ces derniers perdaient de leur pouvoir et de leur influence au profit des colons. On estimait que les Anishinaabeg ne [traduction] « cadraient plus avec ce qui était rapidement en voie de devenir la société britannique dominante à Port Arthur » (Talaga).

Après des siècles de rivalité entre Fort William et Port Arthur, la ville aujourd'hui appelée « Thunder Bay » a été créée en 1970 par la fusion des deux villes ainsi que des cantons adjacents de Neebing et McIntyre.

Un des principaux objectifs de la colonisation européenne était l'établissement de colonies structurées permettant d'extraire de la richesse et de la renvoyer en Europe; cette relation caractérise le début de la colonisation du Canada par les Français et les Anglais. Au fur et à mesure que les nations se sont séparées de leurs empires respectifs, elles ont commencé à s'approprier elles-mêmes la richesse. L'anthropologue Patrick Wolfe qualifie cela de [traduction] « colonialisme colonial » (Wolfe), ce qui signifie que les colons s'approprient pleinement les terres qu'ils occupent et affirment en être les propriétaires légitimes. Selon Wolfe, le déplacement des Anishinaabeg et la discrimination contre ceux-ci étaient nécessaires et logiques, parce que le colonialisme colonial [traduction] « détruit pour remplacer »; il a fallu détruire les vies et les modes de vie des Anishinaabeg pour permettre à de nouvelles sociétés coloniales de voir le jour sur les terres des Autochtones.

Un instrument clé du colonialisme colonial était le transport. Les cours d'eau de la baie Thunder avaient joué un rôle central dans la traite des fourrures et les premiers efforts de colonisation. La construction du Chemin de fer Canadien Pacifique a été achevée vers la fin du XIX^e siècle, permettant ainsi le transport du grain de l'ouest vers les villes importantes de l'est. En 1902, la construction du tronçon du Chemin de fer Canadien du Nord entre le Manitoba et Port Arthur a été terminée, ce qui a donné naissance au plus important port céréalier au monde (dans ce qui

s'appelle aujourd'hui la ville de Thunder Bay). L'expropriation de la PNFW a été entreprise en 1905 pour permettre à la Grand Trunk Pacific Railway Company de transférer le grain dans un énorme terminus (Hay).

La présence de voies ferroviaires et maritimes a attiré les colons, et avec l'augmentation du volume de marchandises en transit à Thunder Bay et l'accroissement de la prospérité de la région, ils sont arrivés avec [traduction] « leurs familles, leurs églises et leurs propres croyances » (Hay). Jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, les colons étaient surtout des Anglo-Saxons. Du milieu à la fin du XX^e siècle, Fort William a connu un afflux de colons italiens et ukrainiens, tandis que Port Arthur a vu sa population finlandaise croître. Les immigrants en provenance des autres pays scandinaves ainsi que de la Pologne, de la Slovaquie, de la Grèce, de l'Allemagne et de la Hollande ont également contribué à la diversité ethnique dans la région. Ces influences et ces modes de vie européens ont toutefois fini par avoir de graves répercussions sur les Autochtones.

4.1.3 Faire place à un règlement

À la suite du déclin de la traite des fourrures, l'économie régionale s'est tournée vers d'autres modes d'extraction des ressources naturelles. L'industrie de la foresterie est maintenant l'employeur le plus important de la région. Le papier et le grain restent les principaux produits qui transitent par le port de Thunder Bay, et malgré la fermeture de plusieurs silos-élévateurs dans les années 1990, celui-ci demeure l'une des plus grandes installations de manutention du grain au monde.

En tant que point d'expédition maritime et ferroviaire, à la jonction de la circulation est-ouest sur la Transcanadienne, la ville demeure un carrefour pour le transport efficace, économique et rapide des marchandises vers les différentes régions du pays. Toutefois, du point de vue des Autochtones, ces systèmes de transport nuisent à leurs déplacements et éloignent les Anishinaabeg de leurs terres natales et de leurs lieux sacrés.

Au cours des 150 dernières années, un certain nombre de projets et de structures clés ont intensifié la dépossession, le déplacement et la réinstallation des peuples autochtones dans la région de Thunder Bay.

Pensionnat indien de St-Joseph (1870-1966)

En 1870, les sœurs de la paroisse Sacred Heart of Mary ont créé un asile pour orphelins, appelé « Immaculate Conception Orphan Asylum », afin d'éduquer d'abord les enfants des Premières Nations puis les autres « enfants non autochtones démunis » (Centre national pour la vérité et réconciliation). En 1885, un bâtiment s'est ajouté pour abriter un pensionnat indien, qui a été confié aux sœurs de St-Joseph. L'établissement, appelé « pensionnat indien de Fort William » ou « pensionnat indien de St-Joseph », était situé dans la réserve de la Première Nation de Fort William.

Lorsque les terres de réserve ont été expropriées en 1905, le pensionnat de St-Joseph a déménagé au coin des rues Arthur et Franklin, où il est demeuré jusqu'à sa fermeture en 1966. De 1895 à 1905, le nombre d'élèves au pensionnat se situait entre 34 et 40. Le nombre a bondi à 108 en 1932 à la suite de la dépression.

Au départ, la plupart des élèves provenaient de la bande indienne de Fort William, ainsi que de Port Arthur, Fort William et d'autres villages. Plus tard, les élèves provenaient des réserves des secteurs Robinson-Supérieur et Robinson-Huron, des secteurs visés par le Traité n° 3 et le

Traité n° 9, et des secteurs urbains allant de Sault Ste. Marie à Kenora, de Sudbury à Timmins, et d'autres parties du Canada et du nord des États-Unis (projet Shingwauk). En près d'un siècle d'existence, le pensionnat a pris en charge des milliers d'enfants issus de familles démunies, ainsi que des enfants retirés des réserves et des communautés environnantes par la Gendarmerie royale du Canada (Talaga).

École de l'hôpital (ou sanatorium) indien de Fort William (1935-1971)

Le sanatorium indien de Fort William a ouvert ses portes en 1935. Les enfants des Premières Nations qui devaient recevoir un traitement pour la tuberculose y étaient transférés des pensionnats situés à Vermillion Bay, à Sioux Lookout, à Fort William et dans d'autres communautés. En 1941, les Affaires indiennes ont financé 20 lits pour les Indiens visés par les traités. Étant donné qu'en 1950, 40 patients étaient des enfants, le gouvernement fédéral a créé un externat au sanatorium. En 1953, l'établissement comptait 160 « élèves-patients » (Barrera). L'édifice a été démoli en 1999.

En 2014, un survivant du sanatorium a présenté une demande d'instruction afin de faire ajouter l'école du sanatorium indien de Fort William dans la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens. Les survivants du sanatorium de Fort William ont mentionné y avoir vécu une expérience semblable à celle vécue dans les pensionnats. En 2018, la Cour supérieure de l'Ontario a rejeté la demande dans une décision concluant que le sanatorium ne répondait pas aux critères pour la Convention (Prokopchuk, [traduction] « famille ontarienne “découragée” par le jugement selon lequel le sanatorium de Fort William ne constituait pas un pensionnat »).

Prison de Port Arthur

Le palais de justice de Port Arthur a été érigé en 1871 et la prison située tout près a été construite en 1876. De nombreux Autochtones ont été mis à l'amende et incarcérés dans ces deux établissements judiciaires, souvent pour avoir exercé les droits de chasse et de pêche qui leur étaient conférés par leur traité. En 1916, Pierre Hunter, un Anishinaabe de la Première Nation de Lac Seul, a été reconnu coupable (à Sioux Lookout) de possession de viande d'orignal; malgré les droits de chasse et de pêche prévus dans le traité de 1850, divers tribunaux ont statué que les Indiens étaient [traduction] « assujettis aux lois sur le gibier de la Province comme tout le monde » (Morrison). Après avoir été emprisonné pendant 30 jours à la prison de Port Arthur, Hunter a été libéré. Comme il n'avait pas d'argent pour payer son transport afin de retourner dans sa communauté, il a essayé de faire le trajet à pied. Après avoir marché pendant quatre semaines, Hunter, épuisé, est mort, car il avait trop peur de chasser pour se nourrir (Waisberg, Lovisek et Holzkamm). Waisberg et ses collègues ont mentionné que le garde-chasse George Fanning s'était réjoui de l'incident en soutenant que cela [traduction] « avait été très bon pour les Indiens des environs », et qu'il avait nié que l'emprisonnement ait eu le moindre effet négatif sur Hunter. Fanning a éventuellement été congédié à la suite d'une enquête sur l'emprisonnement injuste d'un autre homme de Lac Seul.

L'état actuel des services policiers et des relations entre les Autochtones et les non-Autochtones à Thunder Bay ne peut être compris si l'on ne tient pas compte du passé de la communauté, ainsi que de son legs d'institutions et de structures coloniales (Talaga).

4.1.4 Élèves autochtones à Thunder Bay et dans les environs

Les adolescents autochtones du Nord de l'Ontario quittent leur communauté et se rendent à Thunder Bay, souvent seuls, car il n'y a pas d'école secondaire dans leur communauté (Alphonso). Les élèves proviennent de diverses Premières Nations du district de Sioux Lookout

PARTIE I : Introduction et contexte

et d'autres lieux éloignés, dont bon nombre sont des collectivités accessibles par avion. Il s'agit notamment des collectivités de Sachigo Lake (située à environ 640 kilomètres de Thunder Bay), de Bearskin Lake (environ 630 kilomètres) et de Wapekeka (environ 610 kilomètres).

Le Conseil de l'éducation des Nishnawbe du Nord (CENN) s'occupe des élèves du secondaire de 23 collectivités des Premières Nations nordiques et éloignées. Le CENN supervise l'école secondaire Dennis Franklin Cromarty, qui a ouvert ses portes en 2000 à Thunder Bay. Les résidents des collectivités sous la responsabilité du CENN peuvent décider d'envoyer leurs enfants à l'école secondaire à Thunder Bay ou à l'école secondaire des Premières Nations Pelican Falls à Sioux Lookout.

L'école secondaire Dennis Franklin Cromarty renferme une école de métiers, compte diverses équipes sportives, et offre des programmes de santé et nutrition ainsi que de leadership. En 2017, le nombre d'élèves inscrits (qui s'élevait à 130 l'automne précédent) a chuté de 50 %, car les parents attendaient la mise en œuvre des plans de sécurité recommandés à la suite de l'enquête de 2011-2012 sur le décès des 7 élèves (Chronicle Journal). Cette année, 24 élèves ont été diplômés de Dennis Franklin Cromarty, soit moins que les années antérieures, mais selon la directrice Sharon Angecone, cela est quand même [traduction] « un nombre satisfaisant, compte tenu de la diminution du nombre d'inscriptions » (Prokopchuk).

Lorsqu'ils fréquentent l'école secondaire Dennis Franklin Cromarty à Thunder Bay, la plupart des élèves des Premières Nations du district de Sioux Lookout habitent dans des pensions approuvées par le CENN ou avec des membres de leur famille, car il n'y a pas de logements en résidence aménagés spécifiquement pour eux. Pour bon nombre d'élèves autochtones, le déménagement à Thunder Bay pour fréquenter l'école représente la première exposition à un grand centre urbain ainsi que la première expérience de séparation de leur famille et de leur collectivité (dans une grande partie des collectivités, la vente et la consommation d'alcool sont interdites).

Dans des circonstances idéales, cette première expérience de choc culturel, de solitude, d'isolement et d'apprentissage de comportements sociaux dans un nouveau milieu loin du contrôle parental représenterait une transition difficile pour toute jeune personne. Cette transition est d'autant plus difficile en raison du climat de racisme qui existe à Thunder Bay. Même si les membres du personnel de l'école secondaire Dennis Franklin Cromarty et du CENN sont déterminés à voir à la sécurité et au bien-être des élèves, leurs capacités à cet égard sont limitées, surtout après les heures de cours, car les élèves habitent un peu partout dans la ville. L'école et le CENN cherchent donc à mettre sur pied un programme résidentiel pour accueillir tous les élèves de l'école qui sont sous la responsabilité du CENN.

Cela fait partie des mesures qui pourraient améliorer la sûreté et la sécurité de cette population. Il reste toutefois essentiel que le SPTB et la CSPTB comprennent le caractère, les besoins et l'environnement particuliers des élèves des Premières Nations à Thunder Bay, et qu'ils prennent toutes les mesures nécessaires pour servir et protéger ce groupe vulnérable en lui offrant des services policiers efficaces, bienveillants et culturellement appropriés.

4.2 Histoire des services policiers et de la commission des services policiers à Thunder Bay

Au cours de la première moitié du XIX^e siècle, les commissions de police n'existaient pas en Ontario. Les conseils municipaux étaient chargés d'établir et de régir les corps de police municipaux (Stenning). Toutefois, en vertu de cette approche, la surveillance de la police était

vulnérable et présentait plusieurs faiblesses, dont la possibilité d'ingérence politique et de nominations partisanses (Stenning).

Depuis 1858, l'Ontario essaie de garantir une surveillance non partisane des corps de police municipaux. Un facteur constant dans la législation² depuis 1858 est l'exigence obligatoire voulant que l'on diversifie les commissions de police en veillant à ce qu'elles ne soient plus composées exclusivement de conseillers municipaux, afin de fournir différents points de vue en matière de surveillance et de prévenir les dérives partisanses. Par la législation sur les commissions, on a également cherché à trouver un équilibre entre les intérêts politiques concurrents des administrations municipales et du gouvernement provincial. Historiquement, toutefois, la législation ne semble pas avoir permis de veiller à ce que la représentation locale ne se limite pas à des conseillers municipaux.

4.2.1 *Municipal Institutions of Upper Canada Act* de 1858, ch. 99

Le Haut-Canada (aujourd'hui l'Ontario) a été la première administration au pays à adopter une loi portant sur le [traduction] « concept des commissions locales de police agissant en tant qu'autorités de gouvernance pour les corps de police municipaux ». La *Municipal Institutions of Upper Canada Act* (loi sur les institutions municipales du Haut-Canada), adoptée en 1858, a été la première à prévoir la création de commissions municipales, même si cette exigence s'appliquait seulement aux villes et non à l'ensemble des municipalités (Stenning).

Voici ce que prescrivait l'article 374 de la *Municipal Institutions of Upper Canada Act* :

[Traduction]

« Dans chaque ville, il est par la présente constitué une commission de police composée du maire, d'un registrateur et d'un magistrat de police³; s'il n'y a pas de registrateur ou de magistrat de police, ou si le registrateur et le magistrat de police sont la même personne, le conseil municipal nommera un ou deux citoyens de la ville, le cas échéant, pour faire partie de la commission (Stenning) ».

On a décrit la *Municipal Institutions of Upper Canada Act* comme fournissant [traduction] « le type de souplesse qui a été intégré dans de nombreuses lois d'autres provinces qui s'en sont inspirées pour parvenir à une certaine sorte de compromis entre les intérêts municipaux et provinciaux dans la gouvernance des corps de police municipaux ». Selon cette composition de la commission, le maire était élu par la municipalité, le registrateur était nommé par la Province et recevait un salaire de celle-ci, et le magistrat de police était nommé par la Province, mais était payé par la municipalité. Dans cette structure, tant les intérêts municipaux que les intérêts provinciaux étaient représentés. (Stenning)

En vertu de la *Municipal Institutions of Upper Canada Act*, les conseils municipaux pouvaient également mettre sur pied une commission sans registrateur ou magistrat de police. Les conseils municipaux décidaient eux-mêmes de la composition qui répondait le mieux aux besoins de leur collectivité.

Toutefois, il semble que la plupart des commissions créées en vertu de la *Municipal Institutions of*

² La législation dont il est question dans cette section s'applique uniquement aux municipalités qui ont leur propre corps de police et non à celles qui sont servies par d'autres corps de police, comme la Police provinciale de l'Ontario

³ Les postes de registrateur et de magistrat de police étaient des postes judiciaires semblables au poste de juge de paix (Stenning); voir également « Ontario. Royal Commission to Inquire into... ».

Upper Canada Act, sinon toutes, aient été composées du maire, d'un registrateur et d'un magistrat de police (Stenning).

Le but de la *Municipal Institutions of Upper Canada Act* était semblable à celui de la LSP qui existe aujourd'hui, c'est-à-dire de créer des commissions de services policiers autonomes et indépendants ayant des fonctions et des pouvoirs légaux qui leur sont conférés directement. Cependant, étant donné que la *Municipal Institutions of Upper Canada Act* s'appliquait seulement aux corps de police des villes, les corps de police municipaux de moindre envergure étaient régis directement par les conseils municipaux (Stenning).

En vertu de la *Municipal Institutions of Upper Canada Act*, les premières commissions dans les grandes villes de l'Ontario avaient des responsabilités et des pouvoirs qui englobaient ce qui suit :

- La nomination des membres du corps de police;
- La désignation du nombre minimal d'agents nécessaire au maintien d'un corps de police adéquat;
- La création de [traduction] « règlements pour régir le corps de police, pour prévenir la négligence ou les violations, et pour voir à ce que le corps de police soit efficace dans l'exercice de toutes ses fonctions »;
- L'établissement du moment où [traduction] « des bureaux, des maisons de garde, des conteneurs de garde, des armes, des attributs, des vêtements et d'autres nécessités » étaient requis pour le corps de police. Les conseils municipaux devaient ensuite payer pour ces nécessités (Stenning).

4.2.2 *Law Reform Act* de 1868

La *Law Reform Act* (loi sur la réforme du droit), adoptée en 1868, a apporté un changement mineur dans la composition des commissions de police municipales en éliminant le bureau de registrateur. En vertu de cette loi, les commissions devaient désormais être composées du maire, du juge de comté local (nommé par le gouvernement fédéral) et du magistrat de police. Les options du conseil municipal pour la composition de la commission ont également été modifiées; il est devenu obligatoire d'ajouter une personne nommée par le juge de comté, sauf lorsque personne n'exerçait ces fonctions (Stenning).

4.2.3 *Municipal Institutions Amendment Act* de 1874 et diverses autres lois

En vertu de la *Municipal Institutions Amendment Act* (loi sur la modification des institutions municipales), adoptée en 1874, et d'autres lois, les conseils municipaux de moindre envergure ont eu la possibilité de mettre sur pied des commissions de police. Cette possibilité s'offrait aux villes de plus de 5 000 habitants ayant un magistrat de police (Stenning).

En 1938, la possibilité a été accordée aux comtés et à certains cantons et, en 1947, aux villages comptant au moins 5 000 habitants. En 1960, même les petits villages et cantons pouvaient mettre sur pied des commissions de police avec le consentement du procureur général (Stenning).

4.2.4 *Magistrates Act* de 1936 et *Municipal Amendment Act* de 1938

La *Magistrates Act* (loi sur les magistrats) et la *Municipal Amendment Act* (loi sur la modification municipale), adoptées respectivement en 1936 et en 1938, ont modifié encore davantage la composition des commissions de police municipales. La *Magistrates Act* a aboli le bureau des magistrats de police, et les magistrats ont remplacé les magistrats de police au sein des commissions de police (Stenning).

La *Municipal Amendment Act* de 1938 stipulait que, lorsqu'il y avait plus d'un juge de comté dans une région sous la responsabilité d'une commission de police, le lieutenant-gouverneur en conseil était le seul à pouvoir désigner le juge de comté qui serait nommé pour siéger à la commission de police. Cela signifiait que, [traduction] « dans les faits, même si la nomination des juges de comté demeurait une responsabilité fédérale, cette modification redonnait à la Province le contrôle sur la nomination de la plupart des membres des commissions de police dans les grandes régions urbaines ayant plusieurs juges de comté » (Stenning).

Même si la *Municipal Amendment Act* a conservé l'exigence voulant qu'un membre de la commission soit un juge de comté, on en a retiré l'option qui permettait aux municipalités de nommer des résidents de la collectivité en l'absence d'un juge de comté. On a plutôt donné au lieutenant-gouverneur en conseil le pouvoir de nommer un autre magistrat de rang similaire. Cette modification a permis au gouvernement provincial, plutôt qu'aux conseils municipaux, de nommer la plupart des membres des commissions. (Stenning)

4.2.5 *Police Act* de 1946

La *Police Act* (loi sur la police), adoptée en 1946, a marqué un changement majeur en ce qui a trait à la gouvernance policière en introduisant une structure provinciale complète pour tous les aspects des services policiers en Ontario (Stenning).

La composition des commissions était désormais prévue par la loi de manière à ce que celles-ci comprennent le président du conseil municipal, un juge de tout tribunal de comté ou de district (non limité au tribunal de comté ou de district local) désigné par le lieutenant-gouverneur en conseil, et un magistrat ou un procureur de la Couronne désigné par le lieutenant-gouverneur en conseil. Il semble que la modification liée à la nomination d'un juge local visait à prévenir tout conflit d'intérêts [traduction] « susceptible de survenir si un juge était membre d'une commission de police dans la même municipalité où il siégeait au tribunal » (Stenning).

La *Police Act* a été modifiée, d'abord en 1947 afin de permettre à tout village ou canton comptant plus de 5 000 habitants de mettre en place sa propre commission de police, puis en 1949 pour permettre à tout village ou canton d'adopter un règlement administratif établissant une commission de police (Stenning).

4.2.6 *Police Amendment Act* de 1958

En 1956, la municipalité de la Communauté urbaine de Toronto a créé une exigence liée à l'établissement d'une commission composée de cinq membres en vertu de la *Municipality of Metropolitan Toronto Amendment Act* (loi sur la modification de la municipalité de la Communauté urbaine de Toronto), et toutes les autres municipalités ont conservé une commission composée de trois personnes.

La *Police Amendment Act* (loi sur la modification de la police) adoptée en 1958 a modifié la composition des commissions de police de manière à ce que celles-ci comprennent le président du conseil municipal, un juge de comté ou de district, et un autre membre nommé par le gouvernement provincial (Stenning). Cela semble être le premier moment où une personne de la collectivité locale, non liée au conseil municipal ou à la magistrature, pouvait être nommée à une commission de police municipale.

4.2.7 *Police Amendment Acts* de 1965 et 1967

En vertu des *Police Amendment Acts* de 1965 et 1967, l'ensemble des villes et des villages comptant plus de 15 000 habitants, et tout village ou canton ayant une population supérieure à 5 000 personnes et inférieure à 15 000 personnes, étaient tenus d'avoir une commission de police (Stenning).

4.2.8 Commission de police municipale de Thunder Bay, 1970

La Ville de Thunder Bay a été créée le 1^{er} janvier 1970 par la fusion des villes de Fort William et Port Arthur ainsi que des cantons géographiques de McIntyre et Neebing. Lorsque les villes de Fort William et Port Arthur se sont fusionnées en 1970, leurs deux corps de police distincts se sont également fusionnés, créant ainsi le Service de police de Thunder Bay. Avant la fusion, chacune des deux villes avait sa propre commission de police municipale depuis la fin des années 1800⁴.

Le nouveau SPTB comptait 143 agents, et son commissariat était situé dans l'ancien poste de police de Fort William. Le poste de Prince Arthur était utilisé comme bureau du commissariat. (SPTB)

Pendant toutes les années 1970, des lois semblables à la *Municipality of Metropolitan Toronto Amendment Act* ont été adoptées, ce qui a eu une incidence sur la composition des commissions de police dans certaines municipalités (Stenning). Toutefois, à l'instar de la plupart des commissions de police municipales, le nouveau SPTB était régi par une commission composée de trois membres, tel qu'il est précisé dans la *Police Act*. Ainsi, la Commission des services policiers de Thunder Bay était composée au départ du président du conseil, d'un juge de comté ou de district et d'une autre personne désignée par le lieutenant-gouverneur en conseil.

La *Police Amendment Act* de 1979 a modifié de nouveau la composition des commissions en retirant l'exigence selon laquelle celles-ci devaient compter un membre faisant partie de la magistrature. En 1979, la CSPTB aurait été composée du président du conseil municipal et de deux personnes nommées par le lieutenant-gouverneur en conseil. (Stenning)

La première phase de la construction du commissariat actuel, situé sur la rue Balmoral, a été achevée le 19 janvier 1987. La construction a été terminée en 1993, et l'ensemble du corps de police qui a éventuellement été renommé « Service de police de Thunder Bay » a pu être installé au même endroit. (SPTB)

En 1990, la *Police Act* a été remplacée par la LSP. La LSP a été la première loi à établir un lien entre la taille d'une municipalité et le nombre de membres de sa commission. Les municipalités dont la population ne dépassait pas 25 000 personnes et qui avaient leur propre corps de police devaient avoir une commission composée de trois membres : le président du conseil municipal

⁴ Déclaration de John Hannam, secrétaire de la Commission des services policiers de Thunder Bay

ou un autre conseiller nommé par résolution du conseil, et deux personnes nommées par le lieutenant-gouverneur en conseil. (LSP, 1990)

Les municipalités dont la population dépassait 25 000 personnes et qui avaient leur propre corps de police devaient avoir une commission composée de cinq membres : le président du conseil municipal ou un autre conseiller nommé par résolution du conseil, une personne nommée par résolution du conseil, et trois personnes nommées par le lieutenant-gouverneur en conseil. (LSP, 1990)

Avec la *Loi de 1997 modifiant la Loi sur les services policiers*, la composition des commissions a changé une fois de plus, mais elle reste la même à ce jour. Aujourd'hui, les commissions des municipalités dont la population ne dépasse pas 25 000 personnes et qui ont leur propre corps de police sont composées de trois membres : le président du conseil municipal ou, si celui-ci décide de ne pas faire partie de la commission, un autre conseiller nommé par résolution du conseil; une personne nommée par résolution du conseil qui n'est ni membre du conseil ni à l'emploi de la municipalité; et une personne nommée par le lieutenant-gouverneur en conseil. Pour les municipalités dont la population est supérieure à 25 000 personnes et qui ont leur propre corps de police, la commission doit être composée de cinq membres : président du conseil municipal ou, si celui-ci décide de ne pas faire partie de la commission, un autre conseiller nommé par résolution du conseil; un membre du conseil nommé par résolution du conseil; une personne nommée par résolution du conseil qui n'est ni membre du conseil ni à l'emploi de la municipalité; et deux personnes nommées par le lieutenant-gouverneur en conseil. (*Loi de 1997 modifiant la Loi sur les services policiers*)⁵.

Les modifications apportées à la LSP sont entrées en vigueur en 1997, et la CSPTB a tenu sa première réunion avec cinq membres le 17 décembre 1997⁶.

5 Cadre des services policiers en vertu de la LSP

La LSP définit le mandat, les pouvoirs, les fonctions et les compétences des organisations et organismes qui ont la responsabilité de mettre en œuvre la *Loi* (gouvernement de l'Ontario).

Un élément essentiel de la *Loi*, dont découlent tous les articles et règlements subséquents, est une Déclaration de principes établissant que les services policiers sont offerts dans l'ensemble de l'Ontario conformément aux principes suivants⁷ :

1. Le besoin d'assurer la sécurité de toutes les personnes et de tous les biens en Ontario, y compris sur les réserves de Première Nation.
2. L'importance de préserver les droits et libertés fondamentaux garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés* et le *Code des droits de la personne*.
3. Le besoin de coopération entre les prestataires de services policiers et les collectivités qu'ils desservent.

⁵ La LSP permet également au conseil d'une municipalité dont la population dépasse 300 000 personnes de présenter une demande au lieutenant-gouverneur en conseil en vue d'augmenter à sept le nombre de membres de sa commission. *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, ch. P.15, paragraphe 27(9).

⁶ Déclaration de John Hannam, secrétaire de la Commission des services policiers de Thunder Bay.

⁷ Le projet de loi 175, Loi de 2018 pour plus de sécurité en Ontario, a reçu la sanction royale le 8 mars 2018, mais n'a pas encore été promulgué. La déclaration de principes demeure semblable à celle énoncée dans l'actuelle *Loi sur les services policiers*, si ce n'est que deux principes y sont ajoutés : le besoin d'adaptation aux histoires et aux cultures uniques des collectivités inuites, métisses et de Premières Nations et le besoin de veiller à ce que toutes les parties de l'Ontario, y compris les réserves de Première Nation, reçoivent des services policiers à un niveau équitable.

4. L'importance qu'il y a à respecter les victimes d'actes criminels et à comprendre leurs besoins.
5. Le besoin d'être sensibles au caractère pluraliste, multiracial et multiculturel de la société ontarienne.
6. Le besoin de veiller à ce que les corps de police représentent les collectivités qu'ils desservent.

Les prochaines sections résument brièvement les rôles de la CCOP, des commissions de services policiers et du MSCSC.

5.1 La Commission civile de l'Ontario sur la police

La CCOP a été établie en vertu de la partie II de la LSP. Il s'agit d'un organisme indépendant du gouvernement de l'Ontario qui a diverses responsabilités relatives à la surveillance civile de la police.

La CCOP existe en même temps que deux autres organismes provinciaux de surveillance civile établis en vertu de la LSP : le BDIEP, qui traite les plaintes du public contre des agents de police conformément à la partie V de la LSP, et l'Unité des enquêtes spéciales (UES), qui mène des enquêtes criminelles sur les décès ou blessures graves résultant de l'action policière conformément à la partie VII.

La CCCO a pour fonction principale de tenir des audiences et, plus précisément, d'entendre les appels des audiences disciplinaires de la police. En plus de ces fonctions assimilées à celles des cours de justice, la Commission joue divers rôles d'enquête et de réglementation. En vertu de l'alinéa 25(1)a) de la LSP, la CCOP peut mener une enquête sur l'inconduite présumée d'un membre d'une commission de police, d'un agent de police et d'autres agents d'exécution de la loi.

Selon l'article 23 de la LSP, la CCOP est tenue de prendre des mesures extraordinaires relativement aux services de police et aux commissions de services policiers. Le paragraphe 23(1) établit une liste de mesures que peut prendre la CCOP si elle estime, « après avoir tenu une audience, qu'une commission de police ou un corps de police municipal a négligé d'une manière flagrante ou à plusieurs reprises de se conformer aux normes prescrites en matière de services policiers ». Les mesures prévues au paragraphe 23(1) comprennent le pouvoir de suspendre le chef de police et des membres de la commission de police, de démettre de ses fonctions le chef de police et de nommer des administrateurs pour les commissions de police.

En vertu des alinéas 25(1)b), 25(1)c) et 25(1)d) de la LSP, la CCOP peut mener une enquête et préparer un rapport sur :

- (b) l'administration d'un corps de police municipal;
- (c) la manière dont les services policiers sont offerts à une municipalité;
- (d) les besoins d'une municipalité en matière de services policiers.

La présente enquête à Thunder Bay ne porte pas sur la conduite d'un membre de la CSPTB ou de toute autre personne en particulier. Elle est lancée en vertu de l'article 25 afin d'aborder les problèmes soulevés par les dirigeants des Premières Nations en ce qui a trait à la manière dont la CSPTB surveille le SPTB.

5.2 Commissions de services policiers

En Ontario, les commissions de services policiers sont établies aux termes de l'article 27 de la LSP. En vertu du paragraphe 31(1), elles sont chargées « de la prestation de services policiers convenables et efficaces dans la municipalité ». Leurs fonctions comprennent l'établissement des priorités, objectifs et politiques en matière de services policiers dans leur collectivité, ainsi que la surveillance du rendement et du leadership de la police.

Dans les grandes municipalités comme Thunder Bay, les commissions comptent cinq membres. Ces commissions sont composées de deux membres du conseil municipal, de deux personnes nommées par le gouvernement provincial et d'un représentant communautaire nommé par le conseil municipal.

Le paragraphe 31(1) de la LSP établit 10 responsabilités précises dont les commissions doivent s'acquitter pour atteindre leurs objectifs. Elles doivent notamment travailler avec le chef de police pour déterminer les objectifs et priorités de la municipalité en matière de services policiers, établir des politiques de gestion efficace, recruter le chef de police et surveiller le traitement des plaintes du public.

La *Loi* établit une distinction entre les fonctions opérationnelles et les fonctions de gouvernance des commissions de services policiers :

- Le paragraphe 31(3) mentionne qu'une commission peut donner des ordres et des directives au chef de police, mais qu'aucun de ses membres ne doit à titre individuel donner d'ordres ou de directives aux autres membres du corps de police.
- Le paragraphe 31(4) précise que les commissions ne doivent pas donner de directives au chef de police « au sujet de décisions opérationnelles particulières ni des opérations quotidiennes du corps de police ».
- Conformément au paragraphe 39(1) de la LSP, les commissions doivent présenter à leur conseil municipal les prévisions de leurs dépenses de fonctionnement et de leurs dépenses en immobilisations. Toutefois, aux termes du paragraphe 39(2), c'est le conseil qui détermine le mode de présentation des prévisions, la période visée par celles-ci et le délai imparti pour leur présentation; en vertu du paragraphe 39(3), le conseil établit un budget global.

Les différents membres des commissions sont liés par un code de conduite énoncé dans le Règlement de l'Ontario 421/97 (*Membres des commissions de services policiers – Code de conduite*). Le Code de conduite définit les fonctions et responsabilités des membres à titre individuel dans des domaines comme la confidentialité des renseignements divulgués ou abordés lors des réunions à huis clos, le fait que les membres ne doivent pas prétendre parler au nom de la commission de police, sauf autorisation de celle-ci, ou l'expression du désaccord avec les décisions de la commission.

5.3 Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels

Le MSCSC a la responsabilité générale en ce qui a trait aux services policiers en Ontario (Ontario). La LSP définit le mandat et les pouvoirs du MSCSC en ce qui concerne les services policiers et les commissions chargées de les surveiller.

La LSP assigne au MSCSC la responsabilité d'inspecter les services de police de l'Ontario pour veiller à ce que les collectivités de la province reçoivent continuellement des services policiers de qualité. Le paragraphe 3(2) de la *Loi* décrit les rôles de la façon suivante :

« Le solliciteur général :

- (a) surveille les corps de police pour veiller à ce que des services policiers convenables et efficaces soient offerts aux échelons municipal et provincial;
- (b) surveille les commissions de police et les corps de police pour veiller à ce qu'ils se conforment aux normes de service prescrites;
- (i) élabore des programmes visant à accroître le caractère professionnel de la formation, des normes et des pratiques policières, et en fait la promotion;
- (ii) applique un programme d'inspection et de revue des corps de police de l'Ontario;
- (iii) participe à la coordination des services policiers;
- (iv) consulte et conseille les commissions de police, les comités consultatifs communautaires des questions de police, les chefs de police municipaux, les employeurs d'agents spéciaux et les associations sur les questions reliées à la police et aux services policiers;
- (v) élabore, applique et gère des programmes, crée, tient et administre des dossiers statistiques et effectue des recherches en ce qui concerne les services policiers et les questions connexes;
- (vi) fournit aux commissions de police, aux comités consultatifs communautaires des questions de police et aux chefs de police municipaux des renseignements et des conseils sur la gestion et le fonctionnement des corps de police et sur les techniques à utiliser à l'égard de problèmes particuliers, ainsi que d'autres renseignements utiles;
- (vii) donne des directives et des lignes directrices concernant les politiques;
- (viii) élabore des programmes de services policiers axés sur la collectivité et en fait la promotion;
- (ix) administre le Collège de police de l'Ontario. »

Selon son site Web (Ontario), le Ministère a les responsabilités suivantes :

- « Rédiger et mettre à jour le manuel des normes policières, qui explique en détail les normes que les policiers de l'Ontario doivent suivre. Le manuel contient aussi des lignes directrices qui expliquent comment suivre ces normes.
- Surveiller les corps de police pour veiller à ce qu'ils se conforment à la *Loi sur les services policiers*.

PARTIE I : Introduction et contexte

- Être responsable du Collège de police de l'Ontario, qui forme les recrues de la police et dispense une formation avancée aux agents de police chevronnés et aux employés civils des services policiers.
- Être responsable de la Police provinciale de l'Ontario, qui fournit des services policiers dans quelques municipalités ainsi que sur les routes, sentiers et voies navigables de la province.
- Faire des recherches sur les tendances en matière de justice pénale qui concernent les services policiers.
- Surveiller les activités ontariennes du Centre d'information de la police canadienne. Il s'agit d'une base de données nationale contenant des renseignements sur les personnes disparues, les véhicules volés et d'autres délits.
- Consulter et conseiller les commissions de police, les comités consultatifs communautaires des questions de police, les chefs de police municipaux, les employeurs d'agents spéciaux et les associations sur les questions reliées à la police et aux services policiers. »

Le MSCSC est responsable de la formation et de la surveillance des commissions de services policiers. Les commissions reçoivent des documents de formation standard qui établissent les exigences législatives et réglementaires auxquelles les commissions doivent satisfaire. Les principes clés abordés dans la formation sont les suivants : « améliorer la reddition de comptes au public », « promouvoir l'indépendance des services » et « offrir des services qui répondent aux besoins définis par la collectivité ».

Les documents de formation du MSCSC fournissent également une orientation et des commentaires sur le rôle de gouvernance des commissions de services policiers. Le MSCSC précise ce qui suit : « La gouvernance en matière de services policiers s'entend du pouvoir et de la responsabilité d'élaborer des politiques qui deviennent le cadre dans lequel des décisions et des mesures seront prises par les services de police. » (commissions de services policiers)

6 Études antérieures sur la gouvernance de la police en Ontario

Les questions liées aux services policiers et à la gouvernance des services de police et des communautés autochtones, à Thunder Bay et ailleurs en Ontario, ont fait l'objet de plusieurs enquêtes et recherches. Cette section présente un résumé des conclusions de certaines études pertinentes menées dans d'autres collectivités qui s'appliquent à la présente enquête.

6.1 Rapport du Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales (1989) (Lewis)

Le Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales a été mis sur pied en 1988 par le solliciteur général de l'Ontario, qui a nommé l'honorable juge Clare Lewis au poste de président. Le groupe d'étude avait pour mandat d'examiner les « très importantes préoccupations des minorités visibles relativement à leurs relations avec la police communautaire ». Le groupe d'étude a reçu à la fois des présentations écrites et des présentations orales de la part de divers intervenants en Ontario, dont le SPTB, l'Association multiculturelle de Thunder Bay, le groupe de femmes Equay Wuk, l'Ontario Native Women's

Association (association des femmes autochtones de l'Ontario) et le Thunder Bay Race Relations Committee (comité sur les relations raciales à Thunder Bay). Le rapport du groupe d'étude s'est penché sur le racisme dans les services policiers et a formulé des recommandations destinées à la fois aux services de police et aux commissions de services policiers [alors appelées « commissions de police municipales »].

Le rapport a produit 57 recommandations relatives à la formation, aux politiques, aux pratiques et aux attitudes de la police. Le groupe d'étude a recommandé la création d'une commission chargée d'examiner les relations entre la police et les minorités raciales en Ontario; il a proposé que celle-ci élabore une politique sur l'équité en matière d'emploi ainsi que des plans de recrutement équitable et de promotion pour les minorités visibles, et qu'elle mette en place un programme d'éducation continue et de formation sur les relations raciales.

Le groupe d'étude a formulé un certain nombre de recommandations pragmatiques relativement aux commissions de services policiers. Il a notamment soutenu que les membres devraient refléter la diversité de la collectivité qu'ils servent; qu'il devrait y avoir une représentation adéquate des minorités visibles; que la *Police Act* devrait être modifiée pour définir les rôles des commissions de services policiers (n° 56); que le président de la commission de police devrait être nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil sur la recommandation du solliciteur général; que les commissions devraient mener leurs activités dans des installations non policières; et que les commissions devraient compter sur un personnel civil et un équipement suffisants pour s'acquitter de leurs obligations prévues par la loi (n° 57). Aucune de ces recommandations n'a été abordée dans la LSP.

6.2 Enquête de la CCOP sur la Commission des services policiers de Cornwall (1995) [Commission civile des services policiers de l'Ontario (CCSPO)]

En 1995, la CCOP a mené une enquête sur la Commission des services policiers de Cornwall afin d'évaluer la capacité de celle-ci d'exercer adéquatement sa fonction de gouvernance, de cerner toute inconduite de sa part, et d'établir si l'un ou plusieurs de ses membres étaient en situation de conflit d'intérêts.

Dans le cadre de l'enquête, la CCOP a jugé que le rôle des commissions de services policiers était [traduction] « essentiel à notre concept de gouvernance civile des services policiers en Ontario » et que [traduction] « d'une manière bien réelle, celles-ci agissent en tant qu'intendantes publiques en veillant à ce que les corps de police soient représentatifs des collectivités qu'ils servent et leur rendent des comptes ».

La CCOP n'a relevé aucun cas d'inconduite de la part de la Commission des services policiers de Cornwall. Toutefois, elle a fait remarquer un manque de clarté dans la définition des rôles des différents membres de la Commission et des attentes à l'égard de ceux-ci :

[Traduction]

« Nous avons également remarqué que les policiers doivent se conformer à un code de conduite détaillé et qu'il n'existe rien de semblable pour les membres de la Commission. Cela met la Commission dans la malencontreuse situation de ne pas avoir de normes claires par rapport auxquelles mesurer la conduite de chacun de ses membres. Cela est également regrettable pour les membres, car ils ne savent pas avec précision ce à quoi l'on s'attend d'eux. » (CCSPO)

La recommandation du rapport semble être ce qui a incité l'Ontario à créer, en 1997, son Code de conduite pour les membres des commissions de services policiers, qui est toujours en vigueur. (Ontario)

6.3 Rapport de la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario (1995)

En 1992, le gouvernement de l'Ontario a mis sur pied la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario, qui était composée de six membres et qui a publié son rapport (Rapport de la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario) en décembre 1995. Les commissaires ont reçu le vaste mandat de déterminer si le racisme systémique influence les pratiques, les procédures et les politiques du système de justice pénale (services policiers, tribunaux et services correctionnels) et, le cas échéant, de se pencher sur la façon dont cela se manifeste.

Le chapitre 10 du Rapport de la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario porte sur les services policiers communautaires et renferme des recommandations pertinentes par rapport au présent rapport.

- Recommandation 10.1 : La Commission recommande que chaque service de police de l'Ontario procède à un examen de son engagement envers l'égalité raciale et assure une vaste diffusion de ses plans d'action concernant l'égalité. Elle propose également que les progrès de la mise en œuvre de ces plans d'action fassent l'objet d'un rapport à la commission locale des services policiers.
- Recommandation 10.2 : La Commission recommande que les commissions des services policiers établissent des comités locaux de la police communautaire. Les membres des comités devraient être choisis parmi les organismes communautaires actifs dans le territoire de la division. Tous les efforts devraient être faits pour veiller à ce que les comités comptent autant d'hommes que de femmes et comprennent des jeunes personnes et des membres des communautés racialisées locales. L'existence d'un casier judiciaire ne devrait pas interdire la nomination.
- Recommandation 10.7 : La Commission recommande que les commissions des services policiers, de concert avec le comité de la police communautaire, veillent à ce que les politiques relatives au maintien de l'ordre dans les écoles reflètent les politiques et les normes du système de police communautaire dans le secteur correspondant, entament des consultations avec les autorités scolaires concernant les politiques du conseil de l'éducation ou de l'école sur l'intervention de la police dans les écoles, informent les parents et les jeunes des problèmes associés au maintien de l'ordre dans les écoles et communiquent aux autorités scolaires les préoccupations sur le contenu ou la mise en œuvre des politiques pertinentes.

On fait remarquer dans le rapport que les commissions de services policiers ne possèdent pas les capacités voulues pour assurer une gouvernance civile efficace : les commissions « ont été déclarées trop faibles pour imposer une réglementation efficace, trop éloignées des préoccupations des gens ordinaires et trop proches des autorités policières pour fournir la

supervision nécessaire ». À titre d'exemple, on mentionne dans le rapport que la Commission des services policiers de la communauté urbaine de Toronto n'avait pris aucune mesure vigoureuse en apprenant que l'unité du renseignement de la police de Toronto avait procédé sans autorisation à une surveillance secrète des organisations et des chefs en vue de la communauté noire.

6.4 Rapport sur le système ontarien de traitement des plaintes concernant la police (2005)

En 2005, l'honorable juge Patrick LeSage a examiné le système ontarien de traitement des plaintes concernant la police (LeSage). Il a recommandé au gouvernement de l'Ontario de mettre sur pied un organisme indépendant de traitement des plaintes concernant la police qui soit chargé de faire le tri des plaintes et de superviser les enquêtes policières. Son rapport a entraîné des modifications dans la LSP (en 2007) et la création du BDIEP.

La section 6 du rapport aborde le rôle des membres des commissions de police en ce qui concerne les plaintes :

« Des membres de commissions m'ont également formulé des commentaires sur leur rôle et leurs responsabilités à l'égard du système de traitement des plaintes. Bon nombre d'entre eux ont souligné qu'il serait mal avisé d'imposer aux commissions un rôle important à cet égard, car la plupart des membres sont essentiellement bénévoles. Des membres ont également souligné que la composition des différentes commissions n'est pas uniforme dans l'ensemble de la province. Il existe beaucoup de petites commissions, et les ressources dont dispose chacune varient considérablement. Il faut en tenir compte au moment de déterminer si des responsabilités supplémentaires devraient être confiées aux commissions en matière de plaintes. Par contre, certains membres de commissions ont réclamé un rôle accru. D'autres ont déploré que leur commission soit mal renseignée sur certaines plaintes, ce qui entrave l'exercice de leurs fonctions générales dans le cadre du système de traitement des plaintes.

Bon nombre de membres de commissions ont indiqué qu'ils aimeraient recevoir une formation améliorée pour leur permettre d'exercer efficacement leur mandat. Ils m'ont dit qu'ils devaient souvent trancher des questions difficiles et qu'ils se sentaient mal préparés pour le faire. L'une de ces questions est la distinction souvent difficile qui est établie entre les questions de politiques, qui incombent aux commissions, et les questions opérationnelles, qui relèvent du chef de police. » (LeSage)

Le rapport contient une recommandation (n° 9) voulant que les services de police continuent de traiter les plaintes concernant les politiques ou les services, mais que le chef de police fournisse un rapport final sur ces plaintes à la commission appropriée et au BDIEP.

Le rapport contient également une recommandation (n° 24) voulant que les commissions de services policiers fassent effectuer tous les six mois une vérification indépendante du traitement des plaintes au sein de leurs services de police respectifs et en publient les résultats.

6.5 Examen civil indépendant des questions relatives au Sommet du G20 (2012)

En réponse à la conduite du service de police de Toronto lors du Sommet du G20 qui a eu lieu dans la ville en 2010 ainsi qu'à la supervision de la police et de son intervention par la Commission des services policiers de Toronto, l'honorable juge John W. Morden a abordé les rôles et responsabilités des commissions, la sensibilisation du public aux commissions et les nominations à celles-ci. Dans son rapport (Morden), le juge Morden traite de la différence entre la participation opérationnelle et les rôles stratégiques.

Même si le rapport Morden visait précisément Toronto, plusieurs de ses recommandations sont pertinentes pour d'autres commissions de services policiers en Ontario :

- [Traduction] « Recommandation n° 1 : La Commission, le chef de police et le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devraient prendre part à une consultation en vue de trouver un moyen d'améliorer la nature et la qualité générales des politiques de la Commission.
- Recommandation n° 2 : Toutes les procédures et tous les processus du service devraient être soumis à la Commission afin de permettre à celle-ci de renforcer l'exercice de ses responsabilités en matière de surveillance et de supervision.
- Recommandation n° 3 : La Commission devrait avoir son propre avocat dont les services ne sont pas à la disposition du SPTB ou de la municipalité.
- Recommandation n° 4 : La Commission et le SPTB devraient veiller à ce qu'un échange ouvert de renseignements sur toutes les questions opérationnelles et stratégiques soit établi et maintenu.
- Recommandation n° 5 : La Commission devrait créer une politique définissant les « points critiques » : une opération policière, un événement, ou une question importante sur le plan organisationnel pour laquelle les responsables du commandement du SPTB doivent effectuer une planification et fournir une approbation au préalable. Une telle politique permettrait à la Commission de mieux cerner les situations où elle doit recevoir de l'information, y compris des renseignements opérationnels, de la part du SPTB.
- Recommandation n° 6 : La Commission devrait établir des priorités, des politiques et des objectifs appropriés pour les opérations et les événements majeurs, et pour les questions importantes sur le plan opérationnel dans lesquelles le SPTB est appelé à intervenir.
- Recommandation n° 15 : La Commission devrait procéder à l'enregistrement audio de toutes les rencontres confidentielles afin de veiller à ce qu'un dossier précis soit créé. » (Morden)

6.6 Rapport de l'examen indépendant des organismes de surveillance de la police (2017)

En 2017, l'honorable juge Michael Tulloch a procédé à un examen des trois organismes de surveillance civile de la police en Ontario, c'est-à-dire l'UES, le BDIEP et la CCOP. Dans son rapport, le juge Tulloch met l'accent sur des recommandations visant à améliorer la transparence, la reddition de comptes et l'efficacité de ces trois organismes de surveillance civile de la police (Tulloch). Le rapport renferme également des observations et des recommandations concernant les commissions de services policiers.

En ce qui concerne les commissions de services policiers, le rapport mentionne, au point 12.100(3) : « D'abord, les commissions de services policiers constituent une composante essentielle du système civil de surveillance des corps policiers en Ontario. Comme je l'explique plus loin, le système serait renforcé en établissant des critères de sélection uniformes pour les membres de commissions et en leur offrant une formation obligatoire sur leurs rôles et leurs responsabilités. »

Au point 12.200, le juge Tulloch a recommandé que le MSCSC : « [...] établisse des critères de sélection par l'intermédiaire d'une loi ou d'un règlement pour les personnes nommées à des commissions. Ces critères de sélection ne doivent pas être trop normatifs afin d'encourager des personnes d'horizons professionnels et personnels divers à poser leur candidature. Ces critères devraient toutefois tenir compte des compétences de base des membres de la commission, comme en matière de planification et d'analyse stratégiques, de pensée critique, d'évaluation du rendement et de connaissances financières. Des efforts devraient également être déployés en vue de recruter des candidats représentatifs de la diversité des communautés de leur ressort. »

Enfin, le juge Tulloch a également commenté l'absence de formation obligatoire pour les membres des commissions. Au point 12.2, le juge Tulloch a recommandé ce qui suit : « [...] une formation obligatoire à l'intention des membres de commissions de services policiers. Cette formation devrait être élaborée en partenariat avec l'Ontario Association of Police Services Boards et des institutions d'enseignement postsecondaire ayant une expertise dans les domaines de la gouvernance du secteur public et d'organismes sans but lucratif. »

PARTIE II – Contexte actuel

1 Tensions raciales à Thunder Bay

1.1 Aperçu statistique

Lors du Recensement de 2016, plus de 15 000 personnes ont indiqué être Autochtone à Thunder Bay. Ceci représentait 12,7 % de la population de la ville, soit la plus importante proportion d'Autochtones de toutes les grandes villes du Canada (la deuxième proportion en importance, soit 12,12 %, a été enregistrée à Winnipeg) [Statistique Canada].

Selon les données de Statistique Canada, la violence est bien présente à Thunder Bay. Au moyen de l'indice des crimes avec violence, Statistique Canada évalue le volume et la gravité des crimes déclarés par la police au Canada; la valeur de base de l'indice était de 100 pour l'année 2006. En 2017, Thunder Bay s'est classée deuxième, après Winnipeg, parmi les villes affichant les valeurs les plus élevées au titre de cet indice, enregistrant une valeur de 140,7. Les statistiques montrent que plusieurs types d'infractions ont mené à un taux aussi élevé, y compris une « augmentation du nombre de séquestrations ou d'enlèvements, d'infractions de trafic, de production, d'importation ou d'exportation de cocaïne, de voies de fait graves de niveau 3 et de vols qualifiés » (Allen).

Parmi toutes les villes canadiennes, Thunder Bay a également le taux le plus élevé de meurtres, avec un total de 5,80 homicides par 100 000 habitants (Allen).

Au Canada, lorsqu'un acte criminel est motivé par la haine, il est considéré comme un crime haineux. Statistique Canada recueille auprès des services de police des données sur les crimes haineux qu'ils déclarent. Statistique Canada recueille aussi des données sur les personnes qui ont signalé elles-mêmes avoir fait l'objet de victimisation dans le cadre de l'Enquête sociale générale, réalisée tous les 5 ans. Dans 5 % de tous les incidents autodéclarés de victimisation qui ont été signalés à la police, les victimes estiment que l'incident était motivé par la haine. En 2016, dans l'ensemble du Canada, la police a signalé 1 409 crimes motivés par la haine, une hausse de 3 % par rapport à 2015. Le nombre de crimes haineux au Canada a augmenté chaque année depuis 2013 (Gaudet).

Bien que le nombre de crimes haineux ait diminué à Thunder Bay de 2015 à 2016 et que la police de l'endroit ait signalé un nombre relativement peu élevé de crimes de ce type en 2016, Thunder Bay est demeurée au troisième rang (après Hamilton et Ottawa) parmi les villes canadienne où les crimes haineux sont plus fréquents, affichant un taux de 8,3 crimes du genre par 100 000 habitants (Gaudet).

Ces statistiques montrent les taux d'actes criminels, dont les crimes haineux, commis à Thunder Bay en 2016. Cependant, les chiffres à eux seuls ne peuvent permettre de constater toute l'ampleur de la violence qui caractérise l'environnement de nombreux résidents membres des Premières Nations. La ligne du temps ci-après ne présente que quelques-uns des événements qui sont survenus au cours des 50 dernières années et qui ont façonné cet environnement, en plus d'orienter la perception qu'entretiennent les Autochtones à l'égard des institutions chargées de voir à la sécurité et au bien-être des Premières Nations.

PARTIE II – Contexte actuel

Année	Description
1963	<i>14 juillet</i> : Marie Kishigweb est assassinée par son conjoint de fait, Martti Palonen, dans l'appartement qu'ils occupaient. Il reçoit une peine allégée pour homicide involontaire après avoir exprimé des regrets au juge.
1966	Jane Bernard et Doreen Hardy sont assassinées. Personne n'est reconnu coupable de ces crimes.
	Lorraine Rivers est retrouvée morte.
1976	<i>10 juin</i> : Alice Quoquat, de la Première Nation de Lac Seul, est retrouvée assassinée.
1978	<i>4 février</i> : Edith Yellowhead est retrouvée assassinée dans une ruelle donnant sur l'avenue Machar.
1985	Carol Lou Viau est portée disparue dans la région de Thunder Bay; même si l'on a rapporté qu'elle aurait été aperçue plusieurs fois au cours de l'année – sans confirmation, toutefois –, la police affirme qu'elle n'a jamais été retrouvée.
1987	Donna Tebbenham et Bernadette Leclair ont été agressées sexuellement, puis assassinées, à environ trois mois d'intervalle. Aucune arrestation n'est faite avant juillet 2000; Larry Runholm est alors accusé de meurtre au premier degré.
1988	Margaret Perreault (née Bluebird) est retrouvée morte.
1989	Barbara Shapwaykeesic, de la Première Nation d'Eabametoong, est retrouvée sans vie dans un motel, morte à la suite d'une hémorragie au cerveau. La police estime qu'il s'agit d'une mort suspecte; son présumé assassin est arrêté, mais il est ensuite relâché. On ignore si le dossier est ouvert ou fermé.
1990	<i>5 juillet</i> : Le corps de Stephan Banning est retrouvé dans la rivière Kaministiquia. La police de Thunder Bay déclare d'abord que sa mort est un suicide, puis se ravise et indique qu'il s'agit d'un accident. Cependant, un témoin indique avoir vu Banning se faire battre, avant d'être jeté du pont de la rue James.
1992	<i>13 février</i> : Sandra Johnson est retrouvée gelée dans le canal d'évacuation des crues Neebing-McIntyre, à l'extrémité est de Thunder Bay; elle a été violée et assassinée. Deux témoins ont indiqué avoir vu une voiture de police près de l'endroit où elle a été tuée. En février 1994, après que la Police provinciale de l'Ontario eut examiné les preuves, on annonce qu'aucun agent de police n'a été impliqué dans le décès en question. Ce meurtre – qui à ce jour, demeure irrésolu – entraîne la création d'un comité local sur les meurtres non résolus d'Autochtones.
	<i>1^{er} décembre</i> : Laura Pilon, 22 ans, est assassinée.
1993	<i>14 février</i> : Sarah Mason est retrouvée morte; l'on constate qu'elle a été poignardée. Son conjoint de fait, Jean-Claude Gagné, est accusé de meurtre au premier degré; cependant, le plaidoyer d'homicide involontaire coupable est accepté. Dans la transcription de l'audience de détermination de la peine, on décrit ce meurtre comme n'étant essentiellement qu'un regrettable et banal accident.
1994	<i>29 janvier</i> : Le corps de Stephanie Edwards est trouvé à l'extrémité est de la ville, à moins de 1 000 mètres de l'endroit où Sandra Johnson avait été assassinée deux ans auparavant. La police affirme que les éléments de preuve matériels recueillis sur les lieux de ces crimes ne permettent pas d'établir un lien entre les deux meurtres.
1995	Sarah Skunk, de la Première Nation de Mishkeegogamang, est portée disparue. Thunder Bay est le dernier endroit où elle a été vue. Aucune recherche officielle n'est entreprise avant 2001. En 2017, lors des audiences de l'Enquête sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, ses sœurs affirment qu'elles ont dû exercer des pressions sur la police locale pour que les recherches débutent.

PARTIE II – Contexte actuel

Année	Description
2000	<i>11 novembre</i> : Jethro Anderson est retrouvé mort dans la rivière Kaministiquia, près de deux semaines après avoir été vu pour la dernière fois le long de la promenade se trouvant dans le secteur du belvédère de la rivière. La police diffuse un communiqué de presse dans lequel elle affirme qu'à son avis, il n'y a pas lieu de présumer qu'acte suspect a été commis, et ce, malgré l'absence d'un examen post mortem. La mort est jugée « accidentelle ».
2003	<i>28 février</i> : Rena Fox est retrouvée morte; jusqu'à ce jour, le coroner n'a pas été en mesure de déterminer la façon dont elle est morte et la Police provinciale de l'Ontario n'a rien révélé quant aux circonstances de ce décès.
2005	<i>26 septembre</i> : Curran Strang est retrouvé mort dans la rivière McIntyre après être disparu quelques jours auparavant.
2006	<i>11 novembre</i> : Paul Panacheese décède après s'être effondré dans la résidence de sa mère; la mort est jugée « accidentelle ». Selon le coroner, il avait de l'alcool et des drogues dans son organisme, mais pas en quantité suffisante pour causer sa mort; celle-ci demeure inexpliquée.
2007	<i>12 janvier</i> : Robyn Harper est retrouvée sans vie au foyer où elle réside, après une nuit de beuverie express; sa mort est jugée « accidentelle ». Sa famille veut que l'on considère sa mort comme un homicide, puisque les personnes à qui Robyn avait été confiée ont failli à leurs obligations; la famille prétend que ces personnes n'ont pas envisagé sérieusement d'amener la jeune femme de 18 ans à l'hôpital.
	<i>20 janvier</i> : Karla Desrosiers est assassinée dans son appartement. La police de Thunder Bay accuse un homme de 43 ans de meurtre au deuxième degré.
	<i>1^{er} novembre</i> : Le corps de Reggie Bushie est retrouvé dans la rivière McIntyre.
	Abraham Miles participait à une sortie scolaire au commissariat de police local quand on lui a demandé d'enlever son tee-shirt; on croyait, à tort, que ce tee-shirt était associé à des gangs autochtones. On a porté atteinte aux droits d'Abraham Miles dans le cadre de ce différend.
2008	<i>15 avril</i> : Le corps d'Adrian Spade, de la Première Nation de Mishkeegogamang, est découvert par des travailleurs dans une zone près de l'ancien pont Jackknife, non loin de l'avenue Syndicate, à proximité du Riverside Grain Terminal. Il était disparu depuis le 1 ^{er} avril, date à laquelle il avait été vu pour la dernière fois, à l'hôtel West.
	<i>5 septembre</i> : Le sergent Jim Mauro se voit imposer une suspension de quatre jours pour avoir fait, le jour de Noël, en 2006, un faux appel téléphonique au service 911, pendant lequel il avait tenu des propos de nature sexuelle et raciste à l'endroit de la personne assumant la fonction de téléphoniste, et ce, alors qu'il était en service.
	<i>28 octobre</i> : Darryl Kakekayash, un élève fréquentant un établissement d'enseignement secondaire pour les Autochtones, affirme avoir été agressé par trois étrangers, qui l'ont jeté dans la rivière Neebing-McIntyre. Pendant qu'ils le battaient, les agresseurs ont crié des propos racistes à son endroit. Aucune accusation n'est portée.
	Une femme Autochtone est amenée, à bord d'un véhicule, de la rue Simpson à un secteur rural; elle est ensuite battue et violée. Son agresseur est condamné à un an d'emprisonnement.

PARTIE II – Contexte actuel

Année	Description
2009	<i>10 novembre</i> : Kyle Morriseau, porté disparu depuis 15 jours, est retrouvé mort dans la rivière McIntyre. La cause du décès est « indéterminée ». Le dossier est toujours ouvert, mais aucune enquête n'est activement menée.
2010	<p data-bbox="370 302 1438 432"><i>10 septembre</i>: Verna Sturgeon, de la Première Nation de Kitchenuhmaykoosib Inninuwug, est trouvée dans une chambre de l'hôtel Travelodge Airlane, sur la rue Arthur; on constate qu'elle a été battue à mort. La police de Thunder Bay accuse Michelle Morris et Joanne Vivier de meurtre au premier degré.</p> <p data-bbox="370 443 1438 573">Le Service de police d'Anishinabek fait part au SPTB du nom de l'agresseur présumé en ce qui concerne la mort de Stephan Banning, mais aucune constatation d'enquête n'est présentée. Selon le rapport du Service de police d'Anishinabek, aucune enquête n'a même été entamée dans le cas du décès de Banning.</p>
2011	<p data-bbox="370 592 1438 753"><i>10 mai</i> : Le corps de Jordan Wabasse est découvert dans la rivière Kaministiquia, trois mois après qu'il eut disparu près du foyer où il résidait. La police écarte rapidement la possibilité qu'il puisse y avoir eu un acte suspect; la cause du décès est « indéterminée ». Le dossier est toujours ouvert, mais aucune enquête n'est activement menée.</p> <p data-bbox="370 764 1438 894">Les enquêtes de la police font l'objet d'un examen approfondi, étant donné les décès jugés « accidentels » ou dont on estime la cause « indéterminée » des élèves autochtones Curran Strang, Robyn Harper, Reggie Bushie, Jethro Anderson, Paul Panacheese, Kyle Morriseau et Jordan Wabasse (de 2000 à 2011).</p>
2012	<i>1^{er} septembre</i> : Un policier du SPTB diffuse par erreur un faux communiqué de presse après une arrestation dans le dossier du meurtre d'Adam Yellowhead. Le communiqué annonce que le [traduction] « tueur à l'haleine fraîche » a été arrêté. Keith Hobbs, maire de Thunder Bay, indique qu'il ne s'agit pour la police que d'un moyen de composer avec une situation dramatique et soutient que le communiqué est une blague, une erreur, et qu'il n'est pas raciste.
2013	<i>3 novembre</i> : Nicole Munroe, une étudiante de deuxième année inscrite à un programme sur les services aux familles et aux enfants autochtones au Confederation College, décède dans des circonstances suspectes.
	<p data-bbox="370 1226 1438 1419">L'organisme Ontario Native Women's Association (ONWA) affirme avoir pris connaissance de rapports isolés selon lesquels des femmes autochtones seraient victimes de la traite de personnes – dans le milieu du commerce du sexe – aux frontières du Canada ou provinciales, le tout donnant à penser que Thunder Bay est un lieu exploité pour la traite de personnes en raison de son port international et de la proximité des frontières.</p> <p data-bbox="370 1430 1438 1497">Des agents de police de Thunder Bay sont accusés d'avoir abandonné un élève autochtone en périphérie de la ville, alors que le temps était froid.</p> <p data-bbox="370 1507 1438 1638"><i>27 décembre</i> : Une femme autochtone de 36 ans affirme avoir été kidnappée et agressée sexuellement par deux hommes qui l'avaient forcée à monter dans leur véhicule. Les remarques « à caractère raciste » prononcées par les présumés agresseurs mènent la police à enquêter sur cette affaire en envisageant qu'il puisse s'agir d'un crime haineux.</p>

PARTIE II – Contexte actuel

Année	Description
2014	<i>Septembre</i> : Le corps de William Darryl Wapoose est découvert par un passant, près de la piste cyclable, dans le parc Chapples. Aucune arrestation n'a été faite et aucune information n'a été diffusée quant à la cause du décès.
2015	<i>15 juin</i> : Larissa Charlie-Stillaway est agressée au Totem Trailer Court, sur le chemin Chippewa; amenée à l'hôpital dans un état critique, elle y meurt. La police accuse Cruz Nicholas Pelletier de meurtre au deuxième degré.
	<i>7 octobre</i> : Pendant l'enquête du coroner concernant le décès de sept élèves des Premières Nations, une motion visant la tenue d'une enquête vaste et exhaustive sur la qualité du travail du SPTB et sur les compétences de ce service est rejetée. L'enquête du coroner prend fin en juin 2016.
	<p><i>29 octobre</i> : Le corps de Stacy DeBungee est retrouvé dans la rivière McIntyre. Son frère dépose une plainte, estimant que la police n'a pas mené l'enquête médico-légale comme il se doit, qu'elle a rapidement écarté la possibilité d'un acte suspect et qu'elle a omis de suivre les pistes, notamment des éléments de preuve selon lesquels la carte de débit de DeBungee avait été utilisée après son décès.</p> <p>La police de Thunder Bay lance sur des pages Facebook une enquête que l'on dit refléter un « racisme extrême » envers les Premières Nations.</p>
2016	<i>29 mars</i> : Christina Gliddy est retrouvée inconsciente près de la rivière McIntyre et, par la suite, décède à l'hôpital. La police affirme qu'elle est morte de froid, mais les membres de sa famille cherchent à faire rouvrir le dossiers. Ils font remarquer qu'il manquait à la victime certains de ses vêtements de même que l'une de ses chaussures, ajoutant qu'ils ont cherché à savoir pourquoi il y avait sur son corps des marques qui ressemblaient à des contusions, ainsi que deux grosses bosses sur sa tête.
	<i>3 mai</i> : Le corps de Marie Spence est découvert dans une zone boisée près de la rue Brant; elle est décédée plusieurs jours avant la découverte de sa dépouille. La police affirme que sa mort ne semble pas être attribuable à un acte de nature criminelle.
	<i>9 août</i> : Un policier de Thunder Bay donne trois coups de poing derrière la tête à un adolescent autochtone de 17 ans. En juillet 2018, lors de l'audience du Service de police, il plaide coupable à des accusations d'exercice illégal ou injustifié d'un pouvoir et d'usage d'une force injustifiée.
	<p><i>Juillet</i> : La police est accusée d'avoir fait preuve de violence verbale envers une personne qui animait une formation interculturelle sur des questions d'intérêt pour les Autochtones; un représentant municipal indique qu'il s'agissait uniquement d'un malentendu, soutenant que le formateur avait « mal interprété » ce qu'avait dit la police.</p> <p><i>17 et 18 septembre</i> : La police signifie son désaccord avec le contenu d'un éditorial publié dans un journal local concernant l'incident qui a eu lieu pendant la formation. Le grand chef de la Nishnawbe Aski Nation réagit. Des commentaires racistes sont ensuite affichés sur Facebook; on publie également une lettre anonyme critiquant le grand chef. Le policier Rob Steudle est plus tard suspendu avec solde et quatre autres policiers se voient affectés à des tâches administratives à la suite des commentaires affichés sur Facebook.</p>

PARTIE II – Contexte actuel

Année	Description
2016	<i>Octobre</i> : La Commission ontarienne des droits de la personne apprend qu'Adam Capay, de la Première Nation du lac Seul, a été maintenu en isolement pendant plus de quatre ans à la prison du district de Thunder Bay. Capay indique que cet isolement continu a des répercussions néfastes sur son élocution et sa mémoire; il montre aussi des signes d'automutilation.
	Une femme autochtone est retrouvée nue, dans la rue, pleurant et demandant de l'aide. La police ne porte aucune accusation dans cette affaire.
	Une enquête est lancée sur les allégations de mauvaise conduite de la part de la police dans l'affaire DeBungee. Le tout se transforme en un examen approfondi du système à la suite d'allégations de racisme « systémique » au sein du SPTB, étant donné la façon dont il enquête sur les décès et les disparitions d'Autochtones.
2017	<i>21 janvier</i> : Après avoir été arrêté pour intrusion, Samuel Pervais dépose une plainte pour arrestation illégale. Le Bureau du directeur indépendant de l'examen de la police étaye la plainte de Pervais le 24 mai et cherche à savoir pourquoi il a été arrêté alors que l'un des policiers savait que cet Autochtone (Ojibway) ne correspondait pas à la description du suspect.
	<i>13 février</i> : L'artiste autochtone Moses Amik Beaver est trouvé mort dans sa cellule à la prison de Thunder Bay; les circonstances du décès sont obscures.
	<i>21 mars</i> : Des policiers du SPTB répondent à l'appel d'un homme qui a découvert Sarah Moonias, gisant par terre, froide et sans connaissance; plus tard, elle est déclarée morte.
	<i>7 mai</i> : Le corps de Tammy Keeash est trouvé dans le canal d'évacuation des crues Neebing-McIntyre. La police fait savoir que le décès semble correspondre à une noyade et précise qu'aucune preuve n'indique qu'un acte suspect a été commis, malgré que le fait que le corps était en partie nu. Le dossier est toujours ouvert.
	<i>18 mai</i> : Josiah Begg, porté disparu au cours de la même nuit que Tammy Keeash, est retrouvé mort dans le système de la rivière McIntyre; c'est le deuxième adolescent autochtone que l'on trouve sans vie en moins de deux semaines. Le SPTB affirme d'abord qu'il n'y a aucune preuve que l'adolescent disparu est allé dans la rivière et dissuade les bénévoles autochtones d'effectuer des recherches à cet endroit.
	<i>3 juin</i> : Jayden Matthews, 16 ans, signale que deux hommes de race blanche à bord d'un véhicule utilitaire sport ont tenté de le kidnapper. Il a pu s'en tirer en leur lançant une pierre et en les mordant. Sa tante affirme que la police ne leur a jamais téléphoné pour savoir ce qui s'était passé et que Matthews est retourné seul à pied à la maison après avoir reçu son congé de l'hôpital.
	<i>13 juin</i> : Jennifer McKenzie est approchée par trois hommes de race blanche au moment où elle quitte son bureau sis au palais de justice; ils traversent la rue en se dirigeant vers elle et l'un d'eux dit : [traduction] « Quel endroit parfait pour un meurtre, juste en face du palais de justice [...] ». Elle appelle la police; une voiture de police fait deux fois le tour du pâté de maisons, puis abandonne les recherches.
	<i>4 juillet</i> : Barbara Kentner décède des suites de ses blessures, après avoir été frappée par un attelage de remorque lancé par un passager à bord d'un véhicule en déplacement – à grande vitesse –, vers la fin de janvier. L'inculpé a depuis été accusé de meurtre au deuxième degré (au départ, il avait été accusé de voies de fait graves).
	<i>5 juillet</i> : Kevin Roundhead est assassiné; sa dépouille est trouvée au bord de l'eau, du côté nord de la ville.
	<i>Septembre</i> : Dylan Moonias, 21 ans, est retrouvé mort dans le canal d'évacuation des crues Neebing-McIntyre; les enquêteurs estiment que cette mort est « suspecte ».

PARTIE II – Contexte actuel

	Le conseil municipal de Thunder Bay refuse de demander la démission de la sénatrice Lynn Beyak à la suite d'une série de remarques « racistes » et « mal fondées » faites publiquement concernant les pensionnats indiens.
	Dans ce climat de tensions raciales à Thunder Bay, Shelby Ch'ng est la seule conseillère municipale de la ville à se présenter à un barbecue organisé par la Nishnawbe Aski Nation pour amasser des fonds au profit de l'organisme Shelter House.
Année	Description
2018	22 août : Amelia Corrie Sainnawap est trouvée sans vie dans l'immeuble du 100, rue Cumming. Dans le cadre de l'enquête, on juge au départ qu'il s'agit d'une mort suspecte, puis d'un homicide.
	Deux incidents distincts, lors desquels des œufs sont lancés sur des piétons à partir de véhicules en marche, sont signalés à la police de Thunder Bay. Plusieurs jeunes Autochtones font savoir que des personnes à bord de véhicules en circulation leur ont crié des propos racistes en plus de leur lancer des œufs, des contenants d'aliments et des déchets.
	On conclut, à la suite d'un examen indépendant, que la décision des policiers d'exclure la possibilité d'un acte suspect dans l'affaire Stacy DeBungee découlait d'une enquête nettement inadéquate, teintée de racisme.
	La présidente de la Commission, Jackie Dojack, confirme que la CSPTB ne demandera pas au chef de police J.P. Levesque de démissionner, même si d'aucuns l'exigent à la suite du rapport sur l'affaire DeBungee.

Ces événements – et bien d'autres qui n'ont pas été signalés aux autorités mais qui sont présentés dans le cadre de cette enquête et qui ont fait l'objet de reportages dans les médias (consulter l'annexe 4) – ont engendré un climat dans lequel les membres des Premières Nations qui habitent à Thunder Bay se sentent menacés, marginalisés par rapport à la majorité et mal servis par les institutions qui ont pour mandat de les servir et de les protéger. Ceci est particulièrement vrai pour les membres les plus vulnérables de la communauté autochtone.

1.2 Enquête sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées

La prédominance de la violence contre les femmes et les filles autochtones au Canada constitue une « crise nationale des droits humains » (Amnistie Internationale). Malgré les nombreux appels en faveur d'une intervention coordonnée et exhaustive à l'échelle nationale pour s'attaquer à ce problème et en dépit des multiples stratégies élaborées ainsi que des nombreuses études et évaluations produites⁸, l'ampleur de la violence à laquelle sont confrontées les femmes et les filles autochtones au Canada demeure inacceptable. Si les données existantes sont incomplètes et contradictoires, les statistiques sont alarmantes. Selon les chiffres les plus récents de Statistique Canada :

⁸ Parmi les exemples à cet égard, mentionnons les rapports internationaux comme celui de la *Legal Strategy Coalition on Violence against Indigenous Women* (groupe sur la stratégie juridique en matière de violence à l'égard des femmes autochtones) d'Amnistie Internationale; les rapports nationaux tels que le rapport intitulé *A National Action Plan to End Violence Against Indigenous Girls and Women* (plan national pour mettre fin à la violence faite aux femmes et aux filles autochtones) de l'Assemblée des Premières Nations; les rapports provinciaux comme celui intitulé *Pas à pas ensemble : La stratégie de l'Ontario contre la violence envers les femmes autochtones*; les rapports produits exclusivement par des Autochtones comme le *Cadre stratégique pour faire cesser la violence faite aux femmes autochtones* de l'Ontario Federation of Indigenous Friendship Centres et de l'Ontario Native Women's Association.

- les femmes autochtones sont près de trois fois plus à risque d'être victimes de violence que les femmes non autochtones (Boyce);
- 24 % de toutes les victimes d'homicide au Canada sont des Autochtones, alors que les Autochtones ne représentent que 5 % de la population (David);
- en 2016, le taux des homicides commis contre des Autochtones était six fois supérieur à celui des homicides commis à l'endroit de non-Autochtones (Hotton Mahony, Jacob et Hobson).

Parmi les autres indicateurs pertinents de la violence envers les femmes autochtones, il y a les suivants :

- les femmes autochtones sont cinq fois plus susceptibles que les autres femmes canadiennes de décéder en raison d'un acte violent (Amnistie Internationale);
- les femmes autochtones sont trois fois plus susceptibles que les femmes non autochtones de signaler avoir été victimes d'un crime violent (Amnistie Internationale).

Ce niveau de violence s'explique par des facteurs complexes. À la lumière de sa recherche, l'Association des femmes autochtones du Canada (AFAC) a constaté que « les répercussions intergénérationnelles et la vulnérabilité qui résulte de la colonisation et des politiques de l'État – notamment les pensionnats indiens, la rafle des années 1960 et le système de protection de la jeunesse – sont des facteurs qui sous-tendent les résultats de la violence que subissent les femmes et les filles autochtones » (Association des femmes autochtones du Canada). Parmi les autres facteurs associés à cette violence figurent en outre la pauvreté, le traumatisme intergénérationnel de même que les interventions inadéquates de la police et du système de justice (Fondation autochtone de guérison); le manque de logements, les systèmes défaillants et les services insuffisants (Comité spécial sur la violence faite aux femmes autochtones); les problèmes de santé mentale, l'abus d'alcool et de drogues ainsi que le grand nombre de jeunes parmi la population (Boyce).

On peut constater clairement les répercussions de ces facteurs dans l'ampleur de la violence dont font l'objet les femmes et les filles autochtones, dans le nombre élevé d'entre elles qui disparaissent ou qui sont assassinées et dans les taux d'Autochtones qui sont victimes de la traite de personnes et du commerce du sexe, surtout, là encore, les femmes et les filles. Il est donc pertinent de prendre ces facteurs en considération dans le contexte de l'enquête visant la CSPTB.

La Commission de vérité et réconciliation a indiqué que nombre des causes fondamentales de la violence envers les femmes autochtones expliquent également le nombre disproportionné de femmes et de filles autochtones disparues et assassinées, dont « [...] la surreprésentation des enfants autochtones pris en charge par les services de protection de l'enfance; la violence familiale et sexuelle; le racisme et la pauvreté au sein des collectivités autochtones et les possibilités très limitées qui y sont offertes en matière de santé et d'éducation; les pratiques discriminatoires envers les femmes en ce qui concerne l'appartenance à la bande et le statut d'Indien; les mesures de soutien inappropriées offertes aux Autochtones dans les milieux urbains » (Commission de vérité et de réconciliation).

Voilà plusieurs décennies que des personnes et des groupes autochtones de Thunder Bay critiquent publiquement l'inaction policière concernant les femmes autochtones disparues et assassinées. En 2010, des organisations communautaires ont créé le site Web « It Starts with

Us » (« ça commence par nous ») pour rendre hommage à ces femmes. La liste des victimes de Thunder Bay comprend 9 femmes qui ont été assassinées dans cette ville depuis 1987 et de nombreuses autres, assassinées lors d'années antérieures (*It Starts With Us*). Outre ces 9 victimes, il y a les noms de près de 30 autres femmes autochtones qui ont été portées disparues ou assassinées depuis les années 1960.

À l'été 2016, on a donc établi l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, pour un mandat de deux ans⁹, afin de se pencher sur les « causes systémiques qui sous-tendent la violence faite aux femmes et aux filles autochtones ».

Dans le cadre de cette enquête, des audiences ont eu lieu sur 3 jours à Thunder Bay, en décembre 2017. Au départ, plus de 50 survivants et membres des familles concernées se sont inscrits pour se faire entendre; de nombreuses autres personnes se sont présentées pendant ces 3 journées pour raconter leur histoire lors d'audiences publiques ou privées – dans le contexte de cercles de partage et de groupes d'expression artistique –, ou ont soumis des témoignages qu'ils avaient rédigés d'avance.

Plusieurs témoins ont décrit des incidents lors desquels la police de Thunder Bay a semblé faire preuve d'indifférence. Une mère a signalé à la police que sa fille, Delaine Copenace, était disparue et on lui a répondu que sa fille était [traduction] « probablement juste soûle quelque part » (Perkel). Le corps de Delaine Copenace a été retrouvé quelques semaines plus tard, dans le lac des Bois. Le coroner a déterminé qu'il n'y avait aucune preuve d'acte suspect; il n'y a donc pas eu d'enquête.

Avant la tenue des audiences de Thunder Bay, le rapport provisoire de l'Enquête nationale, *Nos femmes et nos filles sont sacrées*, a été diffusé. Lors de réunions préalables aux audiences, des représentants d'organisations autochtones ont fait savoir à la Commission d'enquête que les forces policières et le système de justice pénale jouaient un rôle dans la perpétuation de la violence à l'encontre des femmes et des filles autochtones.

« On constate un manque général de confiance dans le système de justice – y compris les services de police, les tribunaux, les coroners et les services correctionnels –, ainsi qu'une croyance voulant que les femmes et les familles n'obtiennent pas justice. Dans les petites communautés, les gens ont peur des représailles et de l'intimidation s'ils portent plainte contre un policier. Le manque de communication entre les services de police et les familles est une source de préoccupation constante. On nous a dit que les mécanismes actuellement en place pour porter plainte contre les policiers, enquêter sur l'inconduite des policiers et corriger l'absence générale de transparence sont inadéquats. De nombreuses personnes estiment que l'on conclut trop souvent à une mort naturelle malgré les circonstances suspectes. » (Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées).

Dans le rapport, l'on souligne que de meilleurs services de police sont requis, en faisant remarquer que « [b]on nombre des recommandations relatives à l'application de la loi faites par les familles étaient axées sur la nécessité de confier à des enquêteurs, des unités de police, des intervenants ou des bureaux régionaux la tâche principale de lutter contre la violence faite aux femmes autochtones, et d'établir des protocoles à cet égard ». Le rapport comprend également des recommandations particulières visant « la simplification et la clarification du

⁹ En juin 2018, l'honorable Carolyn Bennett, ministre des Relations Couronne-Autochtones, a annoncé que l'Enquête serait prolongée de six mois, soit jusqu'au 30 avril 2019.

processus qui permet aux femmes autochtones de porter plainte pour inconduite contre des policiers, sans crainte de représailles [de même que la] surveillance civile de la police et [...] la participation accrue des Autochtones aux organismes de surveillance de la police ». (Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées)

1.3 Traite de personnes, prostitution et violence des gangs

Le rapporteur sur les droits humains de l'Organisation des Nations unies a signalé que la traite de personnes est une question grandement préoccupante au Canada, [traduction] « particulièrement en ce qui concerne les femmes et les filles autochtones, qui sont surreprésentées en tant que victimes de traite de personnes au Canada » (Šimonović).

À Thunder Bay, cette préoccupation est particulièrement vive. Principale plaque tournante du transport du nord-ouest de l'Ontario et ville portuaire du lac Supérieur, Thunder Bay est liée à de vastes réseaux de traite de personnes et de traite à des fins sexuelles. Puisque la ville se trouve à proximité des États-Unis et du Manitoba, [traduction] « elle se prête parfaitement aux activités des gangs et au recrutement de filles pour la traite de personnes » (Boyer et Kamouris).

[Traduction]

« Un expert en la matière offrant des services de première ligne a fait savoir que le commerce du sexe est actif à bord des navires qui accostent à Thunder Bay et que de nombreuses femmes autochtones en sont victimes. Les navires se rendent à Duluth et à d'autres ports des États-Unis, ou encore à d'autres villes portuaires situées près des Grands Lacs. Alors qu'il était âgé de 12 à 22 ans, cet expert en la matière a lui-même été victime d'un proxénète. On croit que les services de police ferment les yeux parce que certains policiers sont eux-mêmes des clients faisant appel aux services sexuels de ces femmes victimes de la traite. Cet expert a aussi affirmé qu'à tout moment, un membre d'équipage pouvait ramener de trois à six femmes d'un bar local jusqu'à un navire amarré à Thunder Bay » (Boyer et Kamouris).

Dans un rapport sur la traite de personnes et la prostitution des femmes autochtones du Minnesota, des femmes ont décrit comment elles se prostituaient sur des navires en partance du port de Duluth, [traduction] « un endroit où les femmes autochtones sont victimes de la traite depuis des décennies » (Farley, Matthews et Deer). Bien qu'une grande partie du trafic commercial sur le lac Supérieur passe par Thunder Bay, les policiers de Thunder Bay et ceux de Duluth ont affirmé qu'ils ne croyaient pas qu'il y avait du trafic sexuel à bord des navires faisant le trajet entre les deux villes (Porter).

Dans les années 1990, un procès d'envergure a mis au jour toute l'ampleur de la prostitution et du commerce du sexe à Thunder Bay. Agnew Johnston a exercé le droit privé dans les années 1970 à Thunder Bay, puis s'est joint au personnel du bureau régional du procureur de la Couronne. En 1994, il a été accusé d'avoir payé pour avoir une relation sexuelle avec une prostituée de 15 ans et d'avoir tenté d'obtenir des services sexuels de la part d'une autre personne d'âge mineure. Il a été plus tard accusé d'agression et a passé cinq mois en prison. Il a été congédié de son poste de procureur adjoint de la Couronne et a depuis été radié du barreau.

Dans les témoignages entendus pendant le procès de Johnston, il a été question d'autres personnes qui achetaient des services sexuels auprès de filles mineures. [traduction] « Un

PARTIE II – Contexte actuel

policier de Thunder Bay, Andre Lichtenfeld, a déclaré qu'il avait vu plusieurs citoyens bien connus de Thunder Bay passer prendre des travailleuses du sexe au centre-ville. Il a affirmé que des filles mineures étaient parmi ces travailleuses. » (Barrera).

Bridgett Perrier est l'une des adolescentes qui ont été forcées d'offrir des services sexuels à Agnew Johnston au début des années 1990s. Elle est maintenant une activiste militant contre la prostitution; en 2007, elle a fondé *Sextrade 101*, un organisme qui aide les victimes à sortir du milieu de la prostitution et de la traite de personnes. [Traduction] « [Agnew] a perdu son emploi et cinq mois de liberté », a-t-elle dit aux médias en 2012. « Pour ma part, j'ai perdu mon enfance et mon adolescence » (Pazzano).

En 2016, M^{me} Perrier a fait savoir aux médias qu'elle estime que le milieu du commerce du sexe de Thunder Bay compte un grand nombre de personnes.

[Traduction] « À Thunder Bay et à Winnipeg, l'on entretient une même croyance, [soit qu'il est acceptable de maltraiter un enfant autochtone]. Je pense simplement que c'est dû à la hiérarchie et au colonialisme. Thunder Bay n'a jamais [su se tenir debout]. Essentiellement, les gens ne disent rien. À Thunder Bay, il y a des personnes mineures sur le trottoir » (Labine). Il est question ici de rues où l'on peut acheter les services sexuels de personnes mineures.

Thunder Bay est aussi le théâtre d'une augmentation constante des gangs et de leurs activités. Des gangs autochtones et non autochtones, en particulier le Native Syndicate et les Hells Angels, sont depuis longtemps établis dans la ville. De même, au cours des dernières années, des gangs provenant d'autres villes, surtout d'Ottawa et de Toronto, ont entrepris de se disputer le contrôle du commerce du sexe et du trafic de drogues à Thunder Bay. Ces gangs ciblent les personnes vulnérables dans les secteurs habités par des gens à faible revenu; nombre de leurs victimes sont des membres des Premières Nations, des femmes surtout (Lundmark). Dernièrement, les tensions entre les gangs se sont accrues; les Hells Angels ont étendu leur présence dans la ville jusqu'à y avoir suffisamment de membres pour exploiter un chapitre, et même, même si la police de Thunder Bay effectue, depuis des années, des descentes dans leurs clubs (Jackson, Fiddler et Robinson).

Le sergent-chef Ryan Gibson dirige l'unité du renseignement du SPTB. Sur le Réseau de télévision des peuples autochtones (APTN), il a dit que [traduction] « pour les gangs en provenance de l'extérieur, Thunder Bay est attirante, car ils savent qu'ils peuvent gagner plus d'argent dans cette ville du nord de l'Ontario et qu'elle leur donne accès aux réserves des Premières Nations du nord, où les prix sont encore plus élevés » (Jackson, Fiddler et Robinson).

Dans un rapport du gouvernement fédéral sur le commerce du sexe, l'on en arrive à la même constatation, en plus d'établir un lien entre les activités des gangs et l'emplacement de Thunder Bay. [Traduction] « [...] puisque la ville est située près des États-Unis et du Manitoba, elle pourrait être attirante pour certains gangs autochtones qui cherchent à faire la traite de femmes vers de plus grandes régions géographiques à partir de ces points » (Boyer and Kamouris).

Parallèlement à l'augmentation du niveau d'activité des gangs, la police a constaté un accroissement du nombre d'armes à feu dans les rues de Thunder Bay. Lors de l'arrestation d'un membre d'un gang d'Ottawa impliqué dans l'enlèvement d'un adolescent de 17ans vers la fin de l'année 2016, la police avait trouvé une arme de poing Magnum de calibre .357 (une arme à feu qui était alors rare à Thunder Bay) [Walters]. De janvier à août 2018, la police a saisi sept armes chargées; par le passé, au cours d'une telle période, la police n'en trouvait

habituellement qu'une ou deux (Ketonen).

2 Réalités divergentes : points de vue sur les services de police à Thunder Bay

2.1 Le Service de police de Thunder Bay et les Autochtones

2.1.1 Point de vue des Autochtones

En 2017, la mort de Barbara Kentner, tuée par un attelage de remorque lancé par un passager à bord d'un véhicule en déplacement, a attiré l'attention à l'échelle nationale. C'était un acte raciste révoltant, d'une brutalité insensée. Mais comme le montre la ligne du temps présentée précédemment, du point de vue des Autochtones, le décès de Barbara Kentner s'inscrivait dans la tendance de violence qui sévit à Thunder Bay et qu'ils ne connaissent que trop bien.

Toutes les personnes autochtones interrogées ont fait part d'incidents à caractère raciste qu'elles-mêmes avaient vécus, ou qui concernaient une de leurs connaissances. Parmi les incidents qui touchent les membres des Premières Nations, il y a des chauffeurs d'autobus du service de transport en commun qui omettent volontairement de les prendre alors qu'ils attendent aux arrêts, des gardiens de sécurité qui leur interdisent de se mettre à l'abri avec leur famille dans les centres commerciaux, par temps glacial, alors qu'ils attendent un transport en commun, des gens qui leur donnent un service de niveau inférieur dans les cafés et les hôtels, d'autres qui font à leur endroit un profilage racial dans les magasins, des personnes de race blanche qui, à bord de véhicules en mouvement, leur crient, tandis qu'ils se déplacent à pied, des insultent comme [traduction] « sales indiens » et d'autres insultes à caractère raciste, ou qui leur lancent des objets, en plus des agressions physiques et des menaces de violence ou de mort dont ils font l'objet.

La plupart des membres des Premières Nations interrogés ont raconté une expérience ou un incident, personnel ou concernant un membre de leur famille ou un ami, survenu dans les rues de Thunder Bay et lors duquel des objets avaient été lancés en leur direction par des personnes à bord d'un véhicule en déplacement, qui criaient simultanément des insultes à caractère raciste. Ces objets pouvaient être des bouteilles d'eau, des canettes de boisson gazeuse, des bouteilles de bière, des verres de café, des mégots de cigarette, des œufs ou d'autres aliments et des pièces de monnaie, en plus de l'attelage de remorque lancé en une occasion. Des incidents semblables ont été relatés durant les témoignages recueillis lors de l'enquête sur le décès de sept jeunes membres des Premières Nations. Ces actes ne visent pas un groupe d'âge ni des membres des Premières Nations en particulier; les victimes sont des jeunes, des aînés, des policiers qui ne sont pas en service, des travailleuses du sexe et des itinérants. Un incident s'est produit pendant une marche non violente, que supervisaient des policiers en service, organisée à l'appui des femmes et des filles autochtones disparues et assassinées. Les agressions de ce type semblent être un problème récurrent, répandu et de longue date à Thunder Bay. Cependant, jusqu'à maintenant, le SPTB ne leur a pas attribué une catégorie ou un code particulier.

Les personnes interrogées ont fait part de multiples préoccupations quant à la manière dont le SPTB traite les familles des victimes autochtones durant une enquête suivant la disparition ou le décès d'une personne autochtone. Bon nombre de ces préoccupations étaient axées sur les

différences perçues dans le traitement des familles autochtones par rapport aux familles non autochtones. On a laissé entendre que, lors du signalement de la disparition ou de l'assassinat d'Autochtones, le SPTB ne réagissait pas avec autant de rapidité ou de promptitude que lorsqu'il s'agit de personnes non autochtones. Certaines des personnes interrogées ont parlé du manque de sensibilité et de responsabilisation du Service de police au moment de s'adresser aux familles des victimes. On a aussi laissé entendre que si les policiers considéraient – ou soupçonnaient – que l'alcool était l'une des causes d'un incident donné, ils traitaient l'affaire comme étant moins urgente qu'elle le serait autrement.

Bien que la communication avec les familles représente l'un des volets de la politique sur les enquêtes du SPTB, les membres des Premières Nations interrogés ont indiqué à maintes reprises que le Service n'entretenait pas la communication ainsi prévue avec les familles de victimes autochtones. Sur ce point, le SPTB a fait savoir qu'il lui était difficile de retrouver les membres des familles et d'obtenir les coordonnées nécessaires à une telle communication. Quoi qu'il en soit, tous les intervenants interrogés étaient d'accord pour dire que les familles des Premières Nations doivent recevoir des renseignements compréhensibles et exacts, en temps opportun, et qu'il faut faire preuve de respect envers elles, à toutes les étapes du processus d'enquête.

L'on a rapporté plusieurs cas où les policiers ont sous-estimé l'importance à accorder à des actes de violence envers des Autochtones, ou en ont minimisé la gravité, y compris lors de multiples incidents au cours desquels des objets ont été lancés en direction de membres des Premières Nations par des adolescents non autochtones, qui criaient simultanément des insultes à caractère raciste. Quelques-unes des personnes interrogées ont dit estimer que le SPTB s'employait à nier l'ampleur des crimes haineux, à protéger les auteurs de ceux-ci et à minimiser l'importance du racisme qui s'y rattache, plutôt qu'à mener des enquêtes sur ces crimes.

La confiance envers le SPTB s'est érodée au fil des multiples incidents attestant la présence, sinon la prédominance, d'attitudes racistes au sein du Service.

- Le 25 décembre 2006, le sergent Jim Mauro, ancien président de la Police Association of Ontario, a fait – alors qu'il était en service – un faux appel au service 911, prétendant être une femme autochtone. Il a reçu une sanction disciplinaire : une suspension de quatre jours et l'obligation de s'excuser.
- Durant une sortie scolaire à un commissariat du SPTB, en novembre 2007, Abraham Miles, un élève de 17 ans de la Première Nation de Fort Severn, a été accusé de porter un tee-shirt associé à des gangs des Premières Nations. Un agent lui a ordonné d'enlever le tee-shirt, devant ses camarades de classe. Deux policiers, un en uniforme, l'autre en civil, ont amené brusquement Abraham dans une salle d'interrogatoire, où ils lui ont posé des questions et l'ont, et ce, sans qu'un adulte ou un avocat soit présent. Le policier en civil a reçu une réprimande écrite; l'on a en outre exigé qu'il suive une formation et qu'il présente des excuses à l'adolescent. L'autre policier – celui en uniforme – n'a fait l'objet d'aucune mesure disciplinaire.
- En 2012, un policier du SPTB a accidentellement transmis aux médias une fausse note de service interne, une « blague », y surnommant l'homme soupçonné d'avoir assassiné Adam Yellowhead, un Autochtone, le [traduction] « tueur à l'haleine fraîche ». Le Service a nié les sous-entendus racistes de cette note et le maire,

PARTIE II – Contexte actuel

Keith Hobbs, a exprimé publiquement son soutien à la police. Lorsque la famille de M. Yellowhead et trois Premières Nations ont déposé une plainte contre le SPTB pour non-respect des droits de la personne dans le cadre de cet incident, le SPTB a réagi en minimisant la gravité du geste, affirmant que [traduction] « [...] la réaction à la situation est également insultante pour le Service, étant donné tout le dur travail qu’accomplissent nos policiers au nom de chaque membre de cette communauté » (Porter). Le policier concerné a fait l’objet de mesures disciplinaires et le Service de police a versé une contribution financière pour la fabrication de la pierre tombale de M. Yellowhead.

- Les 16 et le 17 septembre 2016, le policier Rob Steudle a publié trois messages sur sa page Facebook, alors qu’il n’était pas en service. Il a fait ces commentaires dans la foulée d’une lettre du grand chef Alvin Fiddler de la Nishnawbe Aski Nation, publiée dans le *Chronical Journal*, au sujet des tensions raciales et du comportement de la police. Le policier a écrit :

[Traduction]

« Des Autochtones tuent des Autochtones et c’est la faute des hommes blancs si des Autochtones se promènent seuls dans la rue et c’est la faute des hommes blancs si des Autochtones sont itinérants – c’est la faute des hommes blancs; maintenant, les Autochtones mentent sur la façon dont ils sont traités par les hommes blancs – une explication est fournie, mais ce sont les hommes blancs qui mentent. Eh bien, arrêtons de donner de l’argent aux Autochtones et regardons ce qui se passera » (Bureau du directeur indépendant de l’examen de la police).

- Le policier Steudle a été accusé de conduite déshonorante et une procédure disciplinaire a été entreprise à son endroit. Il a plaidé coupable et, durant son audience, il s’est excusé auprès du SPTB, de la collectivité et du grand chef Alvin Fiddler.
- En 2016, les policiers Kyle Kehler et Kyla Rutherford ont été accusés de conduite déshonorante après avoir frappé à la tête une personne Autochtone qui avait un trouble mental, à l’extérieur d’un refuge pour itinérants. Les policiers ont avoué leur geste et ont reçu une pénalité de huit heures; ils ont également dû suivre un cours approuvé sur la santé mentale.

La plupart du temps, les conversations aux sous-entendus racistes ne sont pas prises au sérieux et sont simplement considérées comme des « conversations de vestiaire », de l’ignorance, des blagues sans conséquences ou des plaisanteries involontaires; cependant, une telle dépréciation ou dévalorisation – peut-être superficielle à l’occasion mais bien constante – des Autochtones témoigne d’attitudes troublantes et contribue à la méfiance générale à l’égard de la police.

Cette méfiance entraîne plusieurs effets néfastes. Les victimes autochtones sont moins susceptibles de signaler les crimes commis ou de se prévaloir de la protection de la police, protection que les non-Autochtones tiennent pour acquise. Bon nombre d'Autochtones estiment que, s'ils déposent une plainte, la police minimisera l'importance de mener une enquête avec diligence, ou négligera de le faire, surtout si de l'alcool est en cause. De même, nombre d'entre eux craignent de devenir des cibles s'ils signalent des incidents liés à la brutalité policière. Ces sentiments sont réels, omniprésents et dangereux.

La plupart des personnes interrogées ont souligné que les policiers devraient faire preuve du même professionnalisme et de la même diligence lorsqu'ils assurent le maintien de l'ordre pour les besoins de toute communauté de Thunder Bay, y compris les Premières Nations. Les policiers doivent mettre de côté leurs opinions personnelles et leur partis pris, et exercer leurs tâches en faisant preuve d'humanité, sans égard au groupe ethnique auquel appartient la victime et peu importe si de l'alcool ou des substances illicites sont en cause.

2.1.2 Point de vue de la police

Au cours de cette enquête, nombre de policiers de divers grades, qu'ils soient en emploi ou à la retraite, ont fait part de leur point de vue sur le racisme perçu au sein du SPTB. La plupart d'entre eux ont admis que le Service comptait peut-être quelques [traduction] « pommes pourries » ayant des attitudes racistes; ils ont toutefois soutenu que dans la grande majorité des cas, les policiers du Service étaient des gens aptes à faire leur travail et dévoués qui [traduction] « ne maintiennent pas l'ordre en fonction de la couleur de la peau ».

Le corps policier défend fermement le service qu'il offre et croit manifestement qu'il réalise le meilleur travail possible, compte tenu des circonstances. Il n'y a aucune raison de douter de la sincérité de leurs points de vue; de même, il faut reconnaître les nombreuses difficultés et contraintes auxquelles ils font face dans cet environnement complexe.

L'une des difficultés la plus souvent mise de l'avant par les membres du SPTB qui ont été interrogés est le manque de ressources pour enquêter sur les crimes majeurs. Des agents supérieurs du Service de police ont indiqué que Thunder Bay est la municipalité qui reçoit le financement le plus bas en Ontario (7,9 %) pour les besoins des services policiers; en outre, malgré le niveau élevé de violence dans la ville, le Service ne dispose d'aucune unité affectée exclusivement aux homicides.

Disposant d'un financement limité, le SPTB est fier de son « taux d'affaires classées » (correspondant au nombre de crimes pour lesquels des accusations ont été portées par rapport au nombre total de crimes signalés) qui, en 2016, était l'un des taux les plus élevés au Canada, soit 69 %, en ce qui a trait aux crimes violents (Service de police de Thunder Bay).

Le taux d'affaires classées en ce qui concerne les crimes violents touchant des Autochtones n'est cependant pas connu; néanmoins, le SPTB a été en mesure d'indiquer, dans le cadre de la présente enquête, que les personnes les plus souvent accusées d'être sous l'effet de l'alcool ou de drogues sont les Autochtones. Certains policiers ont fait savoir qu'à leur avis, les élèves et étudiants des Premières Nations prennent de mauvaises habitudes de consommation d'alcool lorsqu'il s'établissent à Thunder Bay et qu'il faudrait leur [traduction] « inculquer des habitudes de consommation responsables ».

Les personnes interrogées ont admis que la communauté entretient une perception négative quant à la façon dont le SPTB donne suite aux crimes signalés par des Autochtones. Ils ont néanmoins fait remarquer que, souvent, les victimes, ou les témoins, sont réticents à remplir un rapport de police officiel. L'absence d'éléments de preuve, de témoins ou d'images vidéo pour enquêter sur les incidents et porter des accusations limite les probabilités de mener une enquête fructueuse. Certains policiers ont mentionné que les membres des Premières Nations donnent parfois à la police des renseignements inexacts ou incohérents, ce qui gêne leur capacité à mener une enquête. Ils ont affirmé que, jusqu'à ce qu'une plus grande confiance soit établie, des actes de violence gratuits et à caractère raciste continueront d'être perpétrés sans qu'une enquête ni de recours s'ensuivent.

Les membres du commandement supérieur du SPTB reconnaissent que les rapports sont fort difficiles entre les policiers et les groupes autochtones de la ville; dans les derniers mois, ils ont fait des efforts concertés pour améliorer les relations, surtout celles avec la Nishnawbe Aski Nation et le Grand conseil du Traité n° 3. Ils sont également conscients qu'un grand pourcentage des appels à leur endroit concernent des Autochtones aux prises avec des difficultés d'ordre socioéconomique ou encore avec des problèmes de santé mentale ou de consommation d'alcool ou de drogues et savent que ces appels ne sont nécessairement liés à des actes criminels. Cependant, puisque les infrastructures et les ressources sociales de la ville sont insuffisantes pour régler ces difficultés de manière adéquate, le seul outil à la disposition de la police est le système de justice pénale.

Les membres du commandement supérieur semblent maintenant résolus à intervenir pour lutter contre le racisme – et le racisme systémique – au sein du Service de police. Ils citent, en tant qu'exemples récents et visibles de ce dévouement, l'existence du comité consultatif du chef de police sur la diversité et les questions autochtones, le projet de changement organisationnel, entrepris en 2017, et leur empressement à mettre en œuvre les recommandations de l'enquête portant sur les sept jeunes de Thunder Bay.

2.1.3 Point de vue de la Commission

La Commission a exprimé son appui au SPTB quant à tous les aspects les plus importants du maintien de l'ordre. Elle reconnaît cependant qu'il pourrait y avoir un racisme systémique et, jusqu'à un certain point, des attitudes racistes au sein du SPTB, parmi ses membres mêmes et au sein de l'administration municipale de Thunder Bay dans son ensemble. Les membres de la Commission estiment toutefois que, pour la plupart, les policiers sont sincères, dévoués, assidus et travaillants. En de nombreuses occasions, la Commission a exprimé publiquement, dans des articles et des conférences de presse, un appui fort à l'égard du SPTB et de son chef, niant qu'il y ait une crise à Thunder Bay concernant l'attitude du Service à l'égard des autochtones (consulter l'annexe 4 pour prendre connaissance des articles du *Chronicle Journal*) et critiquant la façon de faire des médias, estimant qu'ils se concentraient sur les incidents défavorables, comme les enquêtes infructueuses portant sur la mort de personnes autochtones. Étant donné cette approche, certaines des personnes interrogées ont dit être d'avis que la Commission n'était qu'une « partisane » du SPTB plutôt qu'une entité administrative exerçant une surveillance objective, point de vue que la Commission ne partage pas.

La Commission compte sur le SPTB pour fournir des services de police à tous les segments de la communauté et pour lui faire part de toute question préoccupante ou qui pourrait nécessiter des mesures de sa part. La Commission prend soin d'éviter d'outrepasser les limites de son pouvoir, telles qu'elle les interprète; ainsi, elle s'abstient de participer aux aspects opérationnels

de la prestation des services de police et d'orienter le chef et le chef adjoint sur quelque point que ce soit relativement aux opérations du Service. La présidente de la Commission estime important d'entretenir une relation positive et transparente avec le chef de police; elle le fait grâce à des rencontres régulières et informelles avec le chef, dans le cadre desquelles ils discutent de la planification des opérations, des questions d'intérêt naissantes, de diverses initiatives et des questions liées aux effectifs. En outre, les membres du commandement supérieur du SPTB assistent aux réunions mensuelles de la Commission pour faire le point sur les opérations.

3 Questions d'ordre public

Les personnes interrogées ont indiqué que par le passé, il était relativement rare que des événements ou des problèmes liés aux Autochtones fassent l'objet d'un reportage dans les médias à Thunder Bay. Aujourd'hui toutefois, étant donné la présence accrue des médias autochtones et l'attention croissante accordée aux thèmes qui se rattachent aux Autochtones dans les médias grand public, les récits centrés sur les Autochtones sont fréquents dans la presse écrite de Thunder Bay, de même que dans les émissions de télévision et les médias sociaux. Les personnes autochtones interrogées ont dit estimer qu'il s'agit là d'un changement positif et, qu'en général, la couverture est juste et équilibrée.

Certains membres des forces de l'ordre se sont dits préoccupés par la couverture et les reportages des médias, qui, selon eux, ne sont pas équilibrés et mettent l'accent sur les événements négatifs au détriment des récits positifs. Quelques-uns ont dit croire que de nombreux médias grossissent l'ampleur du racisme à Thunder Bay et dressent des portraits injustes et défavorables du SPTB et de la Commission. D'autres ont exprimé leur contrariété quant à ce qu'ils voient comme l'inaptitude des dirigeants du Service de défendre celui-ci contre les médias qui critiquent la façon dont il s'occupe des dossiers concernant des Autochtones.

La question de savoir ce qui constitue une couverture médiatique « équilibrée » est complexe et subjective, et dépasse le cadre de la présente enquête. Cependant, l'ampleur et la nature de la couverture médiatique des questions soulevées lors de l'enquête méritent d'être prises en compte; le tout est directement lié à la mesure dans laquelle on pourrait s'attendre à ce qu'un résident de Thunder Bay assez bien informé soit au courant, d'une part, de la nature, de la portée et des causes de la violence envers les Autochtones de sa ville et, d'autre part, des interventions du SPTB dans le cadre des incidents en question.

Pour les besoins du présent rapport, on a procédé à un examen des reportages dans les médias sur les questions associées à l'enquête. Un échantillon des récits ainsi dégagé figure à l'annexe 4.

L'examen des reportages dans les médias est surtout axé sur les événements qui se sont produits à compter de l'année 2000 jusqu'à l'été 2018; la couverture médiatique d'autres événements – antérieurs à cette période – a été incluse dans les cas où elle a été jugée pertinente. Il ne s'agit pas d'une liste exhaustive, puisque le SPTB ne tient pas de dossier de presse sur les crimes perpétrés contre les Autochtones. Parmi les récits recensés figurent des reportages de journalistes à l'échelle internationale, nationale et locale, ainsi que de journalistes autochtones, publiés dans les médias accessibles à Thunder Bay.

La portée, l'ampleur et l'étendue de cette couverture confirment que les problèmes et les événements qui ont donné lieu à la présente enquête étaient clairement des questions d'ordre public, rapportées à grande échelle et, présumément, connues du grand public, surtout des

gens qui assument un rôle de leadership au sein de la ville.

L'examen des reportages dans les médias s'oriente autour des six sujets dont il est question ci-après.

3.1 Enquête sur le décès de sept jeunes

Les événements à l'origine de l'enquête sur le décès de sept jeunes font partie de ceux qui ont fait l'objet de la plus importante couverture médiatique dans l'histoire récente de Thunder Bay. Pendant la période s'étendant de 2010 aux quelques années suivantes, sept jeunes Autochtones, la plupart étant des élèves qui étaient venus à Thunder Bay en provenance de réserves plus au nord, ont été portés disparu. Les corps de six d'entre eux ont été trouvés dans des cours d'eau de Thunder Bay, ou à proximité de ceux-ci.

En 2009, avec la collaboration de la Nishnawbe Aski Nation, le Bureau du coroner en chef a demandé la réalisation d'une enquête sur la mort de Reggie Bushie (2007). En 2015, on a inclus dans la portée de l'enquête le décès de six autres jeunes : Jethro Anderson (2000), Curran Strang (2005), Paul Panacheese (2006), Robyn Harper (2007), Kyle Morisseau (2009) et Jordan Wabasse (2011).

Il a été largement rapporté que, dans l'ensemble, les policiers de Thunder Bay n'ont pas pris au sérieux le décès de ces jeunes. Un policier à la retraite a déclaré, dans son témoignage lors de l'enquête, que le SPTB avait attendu six jours après que Jethro Anderson eut été porté disparu, en octobre 2000, avant d'entreprendre une enquête criminelle dans ce dossier; ultimement, Jethro Anderson a été retrouvé mort. Dans les reportages sur l'affaire, l'on peut voir que les demandes d'aide de la mère d'Anderson demeuraient sans réponse parce que la police de Thunder Bay croyait qu'Anderson faisait la fête « comme tout autre jeune autochtone ».

Selon l'Intervenant en faveur des enfants de l'Ontario, l'enquête sur le décès de sept jeunes a mis en lumière de nombreuses autres lacunes dans le traitement des affaires concernant de jeunes Autochtones, dont l'omission de donner suite aux signalements d'enfants disparus et l'omission de voir à la sécurité des élèves et des étudiants dans la foulée des autres agressions commises à l'endroit d'Autochtones.

En juin 2016, le jury a formulé 145 recommandations en vue d'améliorer la sécurité des élèves et des étudiants des Premières Nations. Ces recommandations s'adressaient aux gouvernements fédéral et provincial, ainsi qu'à l'administration municipale de Thunder Bay; l'on y soulignait les lacunes du système – tout en demandant l'apport de changements immédiats. Plus particulièrement, les jurés ont demandé l'établissement de politiques s'appliquant aux cas de disparition d'élèves et d'étudiants, y compris en ce qui concerne la production rapide de rapports sur les personnes disparues, le recours aux médias sociaux dans les recherches subséquentes et la formation des policiers de Thunder Bay aux fins de la réalisation d'enquêtes dans de telles affaires.

L'examen partiel des reportages dans les médias a permis de dégager plus de 45 reportages – publiés et diffusés – au sujet de l'enquête et des événements qui y ont mené. Cet examen N'a PAS visé les articles qui traitent des autres corps retrouvés dans les rivières (ou à proximité de celles-ci).

3.2 Autres décès de personnes autochtones (homicides, corps retrouvés dans les rivières, femmes et filles autochtones disparues et assassinées, et décès sous garde)

L'enquête sur le décès de sept jeunes Autochtones, menée à Thunder Bay en 2015 et en 2016, s'est révélée un point tournant quant à la sensibilisation du public à l'égard de la violence dont font l'objet les Autochtones. L'enquête, qui portait tout particulièrement sur le nombre alarmant de jeunes Autochtones retrouvés sans vie dans les rivières McIntyre et Kaministiquia, a attiré l'attention du public et des médias sur le nombre disproportionné de décès d'Autochtones dont les corps ont été retrouvés dans des rivières ainsi que de meurtres dont ont été victimes des Autochtones dans la ville depuis des décennies.

D'autres cas se sont vu accorder une grande attention de la part des médias, dont la découverte du corps d'un homme de 41 ans, Stacy DeBungee, dans la rivière McIntyre en 2015. Bien que la police ait rapidement exclu la possibilité d'un acte suspect, l'on a conclu, lors de l'enquête du BDIEP, que [traduction] « la police n'aurait pas dû adopter une approche selon laquelle elle a supposé trop rapidement qu'une consommation excessive d'alcool ou de drogues avait causé la mort subite ». C'est à la suite du décès – plus récent – de Josiah Begg, survenu en 2017, que l'on a demandé la réalisation d'une enquête sur le SPTB par la CCOP.

Les affaires dans lesquelles des corps ont été retrouvés dans les rivières sont celles qui, dans la plus grande mesure, ont été rapportées par les médias, donnant aussi lieu à des enquêtes; d'ailleurs, dans l'ensemble, les Autochtones à Thunder Bay sont victimes d'homicides et décèdent dans des circonstances suspectes en nombre disproportionné. En 2017, Moses Amik Beaver, un artiste autochtone respecté, a été retrouvé sans vie à la prison de Thunder Bay, dans des circonstances que les dirigeants autochtones ont qualifié d'inexpliquées.

L'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées met en lumière les récits de familles et de communautés atterrées par la disparition ou l'assassinat d'êtres chers. L'Enquête se concentre sur des événements qui ont eu lieu depuis l'année 2000; il n'en demeure pas moins que les reportages dans les médias au sujet de femmes autochtones disparues et assassinées dans la région de Thunder Bay remontent aux années 1960.

L'examen partiel des reportages dans les médias a permis de dégager près de 50 reportages – publiés et diffusés – au sujet de la mort violente ou inexplicée d'Autochtones au cours des 3 dernières années. Cet examen N'a PAS visé les autres articles qui traitent de l'enquête sur le décès de 7 jeunes.

3.3 Crimes haineux, tentatives d'enlèvement et autres agressions

Les données de Statistique Canada révèlent qu'en 2016, Thunder Bay a affiché le nombre le plus élevé de crimes haineux signalés par la police parmi toutes les régions métropolitaines au pays; 29 % de ces crimes avaient été perpétrés à l'endroit d'Autochtones. Ce ne sont pas tous ces incidents qui ont été portés à l'attention des médias ou relatés par ceux-ci; quoi qu'il en soit, les récits figurant dans la présente section illustrent sans conteste l'existence d'un problème chronique.

La mort de Barbara Kentner, en 2017, constitue l'exemple le plus connu et le plus tragique de la brutalité d'un acte couramment commis, à savoir des personnes à bord d'un véhicule en

déplacement qui lancent des projectiles – tels que des œufs, des contenants de nourriture et des déchets – tout en proférant des insultes racistes à l'intention de piétons autochtones.

À Thunder Bay, les Autochtones font l'objet de tentatives d'enlèvement et d'autres types d'agressions à une fréquence troublante. En 2017, une femme a dit à la police qu'elle avait vu un homme, membre des Premières Nations, qui était détrempé et qui saignait de la tête. L'homme avait affirmé que deux hommes [traduction] « blancs » l'avaient battu et jeté dans la rivière. Quelque temps plus tard, la même année, un élève des Premières Nations a été agressé et jeté dans une rivière, toujours à Thunder Bay. Il s'est sauvé en nageant jusqu'à la rive opposée.

Jayden Matthews, âgé de 16 ans, a échappé à une tentative d'enlèvement au début du mois de juin 2017. Il a déclaré que deux hommes blancs, dans la trentaine, étaient sortis d'un véhicule utilitaire sport de couleur noire et avaient tenté de l'y faire monter de force. Il a indiqué qu'il avait alors saisi une pierre, puis qu'il l'avait lancée à l'un des assaillants, tout en mordant l'autre, simultanément. Les assaillants avaient momentanément relâché leur emprise et Matthews avait pu fuir en courant; il a été transporté à l'hôpital suivant le signalement de l'incident au SPTB. Le réseau APTN a révélé que la police faisait enquête, à ce moment, sur trois enlèvements qui s'étaient produits en mai 2017.

Le 27 septembre 2017, un homme de 20 ans, inconscient, a été sorti de la rivière McIntyre. L'homme, qui s'était presque noyé, a été transporté à l'hôpital. Cet incident a poussé certains à demander l'adoption de mesures de sécurité à proximité des cours d'eau.

L'examen partiel des reportages dans les médias a permis de dégager quelque 30 reportages – publiés et diffusés – au sujet de crimes haineux, de tentatives d'enlèvement et d'autres agressions. Cet examen N'a PAS visé les autres articles qui traitent de l'enquête sur le décès de 7 jeunes.

3.4 Agressions sexuelles, exploitation, gangs et traite de personnes

Les reportages dans les médias révèlent tout un historique d'agressions sexuelles à caractère raciste à Thunder Bay. En 2013, un incident très médiatisé s'est produit : une femme membre des Premières Nations a déclaré à la police qu'elle avait été agressée sexuellement et que, durant l'agression, les assaillants avaient prononcé des remarques à caractère raciste. À ce moment-là, le SPTB a jugé que le crime avait été motivé par le racisme et a donc mené son enquête en envisageant la possibilité qu'il s'agisse d'un crime haineux. Durant l'enquête, un adolescent a fait savoir à *CBC News* qu'il avait été témoin de l'agression et des insultes racistes, mais que la peur l'avait empêché de révéler à la police de ce qu'il avait vu et entendu.

Dans un autre incident, une femme des Premières Nations s'est retrouvée nue sur une rue de Thunder Bay, criant pour obtenir de l'aide. Un témoin a entendu la femme dire à un policier qu'un homme avait tenté de la tuer et de la noyer dans le lac. La victime a identifié son agresseur; cependant, un porte-parole du Service de police a indiqué qu'il n'y avait pas de motifs de porter une accusation au criminel. La mère de cette femme a déclaré à *CBC News* qu'elle était d'avis que la police n'en avait pas fait une affaire criminelle parce que sa fille était une Autochtone qui consommait des drogues.

En 2013, on a rapporté dans le *Toronto Star* qu'un nombre disproportionné de femmes parmi celles exploitées par les trafiquants sexuels de Thunder Bay étaient des adolescentes autochtones. La moyenne d'âge était de 14 ans; certaines n'étaient âgées que de 10 ans.

L'accroissement du niveau d'activité des gangs à Thunder Bay, particulièrement en ce qui a trait à la rivalité qui s'exerce pour le contrôle du commerce du sexe et du trafic de drogues, attire de plus en plus l'attention des médias et a récemment fait l'objet d'enquêtes journalistiques diffusées sur le réseau APTN.

L'examen partiel des reportages dans les médias a permis de dégager 20 reportages – publiés et diffusés – au sujet de l'exploitation sexuelle et des activités des gangs.

3.5 Racisme et racisme systémique

Dans une étude de 2017 – fréquemment citée – réalisée par Centraide de Thunder Bay, 71% des répondants étaient d'accord pour affirmer que les Autochtones formaient le groupe le plus susceptible d'être victime de racisme et de discrimination dans la ville. La plupart des 1 641 répondants étaient des résidents de longue date de Thunder Bay.

Depuis des décennies, les médias surveillent de près le SPTB et critiquent celui-ci en raison de la manière estimée injustement rude dont il traite les Autochtones, y compris les Autochtones victimes d'actes criminels et leurs proches, dans les affaires d'homicides et autres. Dans les reportages des médias datant de 1993, on fait état d'une demande, émanant de groupes autochtones, en vue de la réalisation d'une enquête fédérale sur les meurtres non résolus de femmes autochtones à Thunder Bay.

L'examen des reportages des médias de cette période montre que l'on a relaté dans une mesure notable des incidents donnant à croire qu'il y avait du racisme au sein du SPTB et dans la ville en général. Parmi les cas les mieux connus, citons Abraham Miles, un élève de 17 ans qui, en 2007, a été séparé de son groupe et interrogé lors de la visite d'un commissariat de police en raison du tee-shirt qu'il portait; la conclusion hâtive de « mort accidentelle » dans l'affaire Stacy DeBungee; la violence verbale envers une femme qui animait une formation sur la lutte contre le racisme à l'intention de policiers; le faux communiqué de presse, publié par mégarde en 2012, à la suite du décès d'Adam Yellowhead.

De même, on véhicule sur les médias sociaux nombre de messages racistes visant les Autochtones de Thunder Bay. Plus tôt cette année, le SPTB a lancé une enquête concernant des pages Facebook qu'elle estimait représenter des exemples de « racisme extrême » à l'encontre des Premières Nations; la page Facebook intitulée « Thunder Bay Dirty » (saleté à Thunder Bay), comptait 4 000 abonnés.

La presse écrite s'avère aussi une voie d'expression du racisme. L'ancien juge Brian Giesbrecht a formulé diverses déclarations fausses, offensantes et chargées de stéréotypes au sujet des Autochtones dans un article paru en 2017 dans un quotidien de Thunder Bay, le *Chronical Journal*. M. Giesbrecht a par la suite déclaré que son article était une « satire ».

L'examen partiel des reportages dans les médias a permis de dégager près de 20 reportages – publiés et diffusés – au sujet d'incidents en particulier ou de manifestations plus générales de racisme et de racisme systémique à Thunder Bay.

3.6 Enquêtes policières

La couverture médiatique des années 1990 jusqu'à aujourd'hui rend compte des préoccupations des dirigeants et de la communauté autochtones en ce qui touche la qualité des enquêtes du SPTB portant sur le décès de personnes autochtones. Un comité local sur les meurtres non résolus d'Autochtones a été mis sur pied dans la foulée du meurtre de Sandra Johnson survenu le 13 février 1992. Ce comité a cerné plus de 30 morts suspectes d'Autochtones. D'aucuns ont fait savoir qu'à leur avis, le SPTB n'avait pas mené d'enquête suffisamment exhaustive sur ces décès. Le comité a mis en circulation une pétition visant à convaincre le gouvernement fédéral de demander la tenue d'une enquête publique [traduction] « afin de déterminer pourquoi les meurtres des Autochtones étaient traités différemment des autres affaires de meurtre par le Service de police de Thunder Bay ». Le président d'alors de la CSPTB, Dick Waddington, avait déclaré qu'il n'avait [traduction] « toujours rien trouvé de concret » relativement à ces allégations, ajoutant que s'il en avait [traduction] « bien pris connaissance », il avait jugé qu'il n'y avait eu [traduction] « aucune négligence de la part des forces policières ».

Les médias continuent, à ce jour, de rapporter des préoccupations concernant les enquêtes policières sur les décès et les crimes violents. En 2017, le BDIEP a entamé une enquête sur le traitement, par le SPTB, des affaires de meurtre et de disparition d'Autochtones à Thunder Bay. Dans le cadre de son enquête, le Bureau a examiné 30 cas impliquant des décès et 9 cas de femmes ou de filles disparues ou assassinées, remontant jusqu'aux années 1990.

En 2017, la CCOP a nommé le sénateur Murray Sinclair à titre d'enquêteur indépendant en vue de l'examen de la CSPTB.

En mars 2018, le BDIEP a publié un rapport dans lequel il disait estimer justes les allégations de manquement au devoir et de conduite déshonorante de la part de certains membres du SPTB.

L'examen partiel des reportages dans les médias a permis de dégager près de 30 reportages – publiés et diffusés – qui montrent les problèmes de leadership ayant touché diverses enquêtes policières au sujet de la qualité des services que fournit le SPTB.

4 Initiatives de lutte contre le racisme

Le racisme et la discrimination, à l'échelle systémique ou individuelle, sont des phénomènes persistents et manifestes à Thunder Bay, et ce, depuis longtemps. L'on a utilisé de multiples études et initiatives pour remédier à la situation au sein de la communauté, dont plusieurs étaient centrées sur le SPTB. Puisque le Service de police est une institution importante de la ville, régie par des membres de la communauté qui représentent différents groupes d'intervenants, les constatations et recommandations découlant des divers rapports ainsi produits présentent à la fois de l'information pertinente et des leçons qu'il pourrait être utile de retenir pour contrer le racisme envers les Autochtones à Thunder Bay.

4.1 Rapport du Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales (1989)

En 1988, l'honorable Clare Lewis a produit, pour le Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales, un rapport qui abordait le profilage racial et les relations difficiles entre les Autochtones et le SPTB. Dans ses recommandations, il a souligné la nécessité de mettre en application des initiatives de lutte contre le racisme à l'échelle de la ville, en accordant une attention particulière aux services policiers (Desmoulins). En 2000, le SPTB a mis sur pied un comité sur les relations interraciales, lequel a confirmé l'existence de tensions raciales entre les Autochtones et le Service.

4.2 Groupe Diversity Thunder Bay (2000)

En 2000, des entreprises, des organisations et des particuliers de la municipalité résolus à lutter contre le racisme et la discrimination ont constitué un groupe nommé « Diversity Thunder Bay » (diversité Thunder Bay). Leur objectif était alors – et est encore aujourd'hui – de célébrer la différence et d'éliminer le racisme et la discrimination à Thunder Bay. Le site Web du groupe indique que 19 particuliers et 36 organisations en font partie, y compris la CSPTB, qui est représentée par un policier membre d'une Première Nation.

4.3 *A Community of Acceptance: Respect for Thunder Bay's Diversity* (21 mars 2002)

Peu après sa mise sur pied, le groupe Diversity Thunder Bay a publié *A Community of Acceptance: Respect for Thunder Bay's Diversity* (Haluza-DeLay).

Dans cette étude de recherche, on indiquait que des « actions fondées sur le racisme » étaient attribuées plus fréquemment au Service de police qu'à toute autre institution à Thunder Bay. On y soulignait que les Autochtones et les membres de minorités visibles de Thunder Bay étaient contrariés par les services policiers fournis dans la ville, notamment en raison du racisme individuel, structurel et systémique.

De même, dans cette étude, l'on confirmait que le racisme était évident dans les activités policières et l'on proposait ainsi au SPTB de prendre des mesures pour éliminer le racisme dans ses façons de faire et de repenser sa culture institutionnelle. L'on recommandait aussi d'établir et de promouvoir des modèles visant à faire connaître et à mettre en œuvre des pratiques sociales exemplaires, et ce, grâce à un leadership fort et audacieux, d'offrir une formation sur la diversité, d'embaucher un plus grand nombre de policiers autochtones, d'accroître le fréquence des promotions accordées à ces policiers et d'éradiquer la pratique du profilage racial.

4.4 Projet *Diversity in Policing* (31 mars 2008)

En réponse aux constatations tirées du rapport intitulé *A Community of Acceptance* et à celles découlant d'autres rapports sur les relations entre la police et les personnes racialisées, Diversity Thunder Bay et deux de ces organisations membres, soit la Thunder Bay Multicultural Association et le Thunder Bay Indian Friendship Centre, avec la collaboration du chef d'alors du SPTB, Robert Herman, ont élaboré un projet intitulé « Diversity in Policing » (DiP, ou « diversité dans les services de police ») pour lutter contre le racisme systémique dans les activités du SPTB. Le projet DiP a été avalisé par la CCSPTB, approuvé par le conseil

municipal de Thunder Bay, puis financé par Héritage Canada, de janvier 2004 à mars 2008; par la suite, le financement n'a jamais été demandé de nouveau, ni renouvelé (Desmoulins).

Le projet DiP a été réalisé en 3 phases. Sous la direction de groupes consultatifs, la première phase visait à recueillir des idées et opinions dans le cadre de consultations auprès de plus de 155 membres de la communauté; cette phase englobait aussi un examen des systèmes d'emploi et une étude des relations entre la police et la communauté. Le rapport découlant de la première phase comportait une liste de 82 recommandations détaillées et concrètes en vue d'un changement institutionnel fondé sur une théorie antiraciste. Dans ces recommandations, l'on suggérait, entre autres, de donner une formation sur la sensibilisation aux réalités culturelles et l'antiracisme, d'accroître le lien communautaire dans la prestation des services de police, de renforcer l'Unité de liaison avec les Autochtones (ULA) et de mettre sur pied des groupes consultatifs pour améliorer la reddition de comptes par la CSPTB.

Dans le rapport associé à la première phase du projet DiP, il était également question de l'examen des systèmes d'emploi du SPTB de 2005, lors duquel on s'était penché sur la sous-représentation des Autochtones et d'autres personnes racialisées au sein des services policiers. Cet examen s'était traduit par des mesures recommandées pour améliorer le recrutement et la sélection à l'externe, de même que la formation, le perfectionnement professionnel, l'évaluation du rendement, les conditions de travail et les mesures d'adaptation ainsi que la culture organisationnelle.

Les commentaires concernant le rapport ont été très positifs. Par exemple, le projet a été cité dans un document de l'UNESCO (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture) qui faisait part de pratiques exemplaires en matière de lutte contre le racisme et la discrimination (UNESCO).

La deuxième phase du projet DiP comprenait l'examen et l'amélioration des politiques relatives aux services policiers; l'élaboration d'une formation sur les services de police exempts de préjugés et la prestation de celles-ci à tous les membres du SPTB sous serment; la constitution d'un comité consultatif du chef de police et l'intégration des problèmes qui touchent les Autochtones dans le plan d'activités de la Commission. La troisième phase, pendant laquelle l'on prévoyait poursuivre la mise en œuvre de mesures en vue de l'atteinte des objectifs du projet DiP, n'a pas été réalisée, en raison du manque de fonds.

Robert Herman a occupé le poste de chef du SPTB d'octobre 2000 à juillet 2010. Parrain du projet DiP, il croyait fermement qu'il incombait au SPTB de lutter contre le racisme systémique et d'apporter les changements institutionnels nécessaires à la promotion de services de police exempts de préjugés :

[Traduction]

« Herman disait : "Nous nous sommes engagés dans un projet visant un changement institutionnel au Service de police de Thunder Bay. La première étape consiste à reconnaître que le racisme systémique est bien présent dans le contexte des activités policières, au même titre qu'il l'est, sous de nombreuses formes, au sein de notre société" » (Desmoulins).

À titre de président de l'Association des chefs de police de l'Ontario (ACPO), le chef de police Herman a invité ses collègues à agir de façon proactive pour lutter contre le racisme systémique. Lors de son assemblée générale annuelle de 2010, l'ACPO a adopté une résolution aux termes de laquelle les dirigeants des services de police devaient mettre en

œuvre des mesures positives pour lutter contre les préjugés dans les activités policières et pour promouvoir les relations harmonieuses avec les diverses communautés auprès desquelles travaillent les policiers. Le chef de police Herman avait déclaré ce qui suit dans les médias :

[Traduction]

« Cette résolution confirme que nous croyons que les services de police doivent constamment s'employer à éliminer l'influence dévastatrice des préjugés dans les activités policières. À titre de dirigeants de tels services, nous devons "nous placer en première ligne" lorsqu'il s'agit de lutter contre le profilage racial » (Canada Newswire).

En 2010, lorsque le chef de police Herman a quitté le SPTB, prenant ainsi sa retraite, cela a créé un vide en ce qui a trait à la direction du projet DiP. C'est seulement à l'automne 2017 que la CSPTB, selon la recommandation de la Commission ontarienne des droits de la personne, a entrepris le projet de changement organisationnel dont il sera question plus loin dans le présent document.

4.5 Enquête du coroner sur le décès de sept jeunes

Du 5 octobre 2015 au 28 juin 2016, le D^r David Eden du Bureau du coroner en chef a présidé une enquête, menée à Thunder Bay, sur le décès de sept élèves des Premières Nations qui provenaient de communautés du nord de l'Ontario et qui sont tous morts dans des circonstances similaires alors qu'ils fréquentaient un établissement d'enseignement à Thunder Bay.

L'enquête est connue sous le nom de « Seven Youth Inquest » (l'enquête sur les sept jeunes). Suivant les conseils de son avocat, la CSPTB n'a pas assisté aux audiences de l'enquête; cependant, des membres de la Commission ont précisé que l'avocat avait observé l'ensemble de celles-ci.

Le jury d'enquête, composé de cinq personnes, a établi que les décès de Curran Strang, de Robyn Harper et de Reggie Bushie étaient « accidentels », et que les causes de la mort de Jethro Anderson, de Paul Panacheese, de Kyle Morrisseau et de Jordan Wabasse étaient « indéterminées ». Le jury a formulé 145 recommandations à l'intention des gouvernements fédéral et provincial, de l'administration municipale de Thunder Bay, des organisations des Premières Nations et du SPTB pour régler divers problèmes relativement à la sécurité des élèves et des étudiants de Thunder Bay (« verdict du jury ») [Eden].

Pendant les audiences de l'enquête, le SPTB a apparemment rejeté les 206 recommandations qu'avait formulées l'Intervenant en faveur des enfants de l'Ontario (Porter). Cependant, depuis lors, le Service de police s'emploie avec diligence à donner suite aux recommandations découlant du verdict du jury.

Ainsi, le verdict du jury s'accompagnait de diverses recommandations à l'intention du SPTB, qui y a donné suite au moyen d'une série de mesures. Conformément à la recommandation n° 143, la mise en œuvre de ces mesures a été consignée et décrite dans des rapports d'état, soit ceux de 2017 et de 2018 – le plus récent est daté du 20 juin 2018 (et s'intitule « 2018 Implementation Status Report » [rapport d'état sur la mise en œuvre des mesures de 2018]) [Service de police de Thunder Bay]. Ci-après sont résumées les mesures prises dans la foulée des recommandations pertinentes associées au verdict du jury.

Dans la **recommandation n° 7**, on demandait à toutes les parties concernées, y compris le SPTB, d'analyser le verdict du jury et de donner suite aux recommandations en fonction des principes de réconciliation qui reconnaissent les relations découlant des traités, la répression subie au cours de l'histoire par les Premières Nations et leur réalité actuelle, ainsi que le désir des Premières Nations d'exercer un contrôle sur leurs droits constitutionnels. Dans le rapport d'état de 2018, on indique que le Service de police a approuvé cette recommandation. Cependant, l'on n'y fait aucune mention expresse de ces principes et l'on n'y donne aucune indication selon laquelle ils auraient été inclus dans les politiques, les procédures et les autres documents de référence du Service. L'on recommande ainsi à la Commission d'examiner les façons de faire possibles pour adopter officiellement et explicitement les principes de réconciliation et de reconnaissance des peuples autochtones dans ses modèles de gouvernance et de prestation de services.

Dans la **recommandation n° 48**, on demandait au SPTB de poursuivre la réalisation du programme de visites destiné aux élèves de 8^e année et d'en élargir la portée. Dans le cadre de ce programme, des policiers de Thunder Bay se rendent dans des communautés éloignées des Premières Nations, dans le nord de l'Ontario, pour donner des conseils sur la vie en ville et sur la sécurité aux élèves de 8^e année qui prévoient fréquenter un établissement d'enseignement de Thunder Bay. Le programme de visite a été donc amélioré au moyen de diverses mesures :

- en 2017, l'ULA a produit une vidéo et un exposé sur la sécurité pour les besoins du programme;
- l'ULA a également entrepris une initiative de nomination d'« élèves ambassadeurs » des Premières Nations; elle a choisi deux élèves ambassadeurs, qui ont examiné la vidéo et l'exposé sur la sécurité, en plus de prendre part à leur mise au point, et qui devaient servir de modèles pour les élèves nouvellement arrivés. Étant donné que l'un des élèves ambassadeurs choisis n'était plus disponible, il a été décidé que seul l'autre élève assumerait ce rôle pour l'année 2018;
- le SPTB a donné l'exposé sur la sécurité et présenté la vidéo connexe au Service de police de Nishnawbe-Aski (SPNA);
- Le SPTB a établi un partenariat avec une école secondaire privée de Matawa, le Matawa learning Centre, afin de réaliser un projet destiné aux jeunes Autochtones comprenant des activités ayant pour but d'accroître la confiance, le bien-être et la sécurité des élèves et des étudiants de Thunder Bay;
- Le SPTB et le Matawa learning Centre envisagent de nouer un partenariat avec le personnel du programme « P.A.R.T.Y. » (Prevent Alcohol and Risk-Related Trauma for Youth, [prévenir les traumatismes liés à la consommation d'alcool et aux comportements à risque chez les jeunes]); dans le cadre de ce programme, des fournisseurs de services sensibilisent les jeunes aux risques inhérents à la consommation d'alcool et de drogues.

Du 20 juin 2017 au 20 juin 2018, des agents de l'ULA se sont rendu dans sept communautés des Premières Nations, parfois accompagnés par des représentants d'une autorité scolaire des Premières Nations. Cinq autres visites avaient été prévues, mais elles n'avaient toujours pas eu lieu au moment de la production du rapport d'état sur la mise en œuvre des mesures de 2018.

Le programme de visites a commencé par une série d'initiatives ponctuelles menées durant les audiences de l'enquête sur les sept jeunes, puis s'est transformé en un programme plus officiel et structuré. Cependant, la viabilité de ce programme dépend de la disponibilité des ressources; dans le rapport d'état de 2018, par exemple, on indique que pour réaliser des activités liées au programme, il faut qu'il y ait des plages de temps libres à l'horaire de membres du SPNA. De même, pour maintenir le programme de visites et voir à son succès, il faudra que l'on reçoive la garantie d'un financement suffisant et stable à long terme. L'on recommande ainsi à la Commission de s'employer à trouver les ressources nécessaires et à forger les partenariats requis pour que le programme de visites soit bien ancré dans la structure de prestation de services du SPTB, et ce, par l'intermédiaire du processus budgétaire annuel et de l'établissement de relations avec le SPNA.

La **recommandation n° 91** porte sur plusieurs aspects liés aux enquêtes sur des personnes disparues et aux recherches qui s'y rattachent. Thunder Bay affiche l'un des pourcentages les plus élevés de cas de personnes disparues au Canada, dont la majorité concernent des jeunes. En 2016, la ville comptait, en tout, 852 cas de personnes disparues.

On indique dans le rapport d'état de 2018 qu'un groupe de travail, formé de représentants des parties mentionnées dans la recommandation n° 91, avait commencé, en 2017, à élaborer des mesures pour donner suite à cette recommandation, précisant qu'à l'égard de la plupart de ces mesures, il avait soit réalisé des progrès notables, soit achevé les travaux requis. Parmi les documents ainsi produits par le groupe de travail, citons une trousse d'orientation à l'intention des élèves et étudiants (à savoir un guide sur le protocole concernant les personnes disparues), laquelle comprendra ultimement un formulaire de renseignements à l'intention des élèves et étudiants, un formulaire de consentement relatif aux communiqués de presse et à l'information connexe du SPTB, de même qu'un bulletin et un questionnaire concernant les personnes disparues.

Avant même que prenne fin l'enquête sur les sept jeunes, la CSPTB avait déjà modifié sa politique relative aux personnes disparues en fonction des pratiques exemplaires relevées. Étant donné le moment où ces changements ont été apportés, la politique ne tient pas expressément compte des recommandations ultérieures découlant du verdict du jury. Par exemple :

- la politique de la Commission concernant les personnes disparues n'inclut pas les facteurs de risque associés à la situation des élèves et étudiants des Premières Nations qui viennent s'établir à Thunder Bay depuis des communautés éloignées, même si à l'article 1.1 de la politique, l'on reconnaît que [traduction] « l'évaluation des facteurs de risque fait partie intégrante de la procédure à suivre afin de voir à la bonne gestion des cas de personnes disparues et à l'efficacité des interventions dans de tels cas » (Commission du service de police de Thunder Bay). La détermination des facteurs de risque est importante, puisque dans un cas donné de personne disparue, ceux-ci servent à évaluer la mesure dans laquelle il est urgent d'entreprendre des recherches et à établir la portée de

l'enquête;

- le questionnaire concernant les personnes disparues, utilisé par le SPTB pour évaluer les facteurs de risque et déterminer le degré d'urgence des recherches, ne semble pas avoir fait l'objet de modifications dans la foulée de la recommandation n° 91(x) associée au verdict du jury; dans cette recommandation, l'on suggérait au Service de police de faire appel à l'expertise que les autorités scolaires ont acquises dans le cadre des recherches effectuées antérieurement et d'examiner les renseignements contenus dans les formulaires de recherche d'autres services de police, car ils pourraient s'avérer utiles.

Si l'on a fait savoir qu'un questionnaire a été mis au point à l'intention des organisations scolaires, l'on a pas précisé si le questionnaire utilisé par le SPTB avait été revu. Dans le rapport d'état de 2018, en réponse à la recommandation n° 145 concernant la révision des politiques et des procédures, l'on indique seulement que l'on procédera à l'apport de tout changement nécessaire aux politiques ou aux procédures en question au cours des [traduction] « examens opérationnels réguliers ».

Le SPTB travaille aussi en collaboration avec des organisations des Premières Nations en vue d'établir des protocoles qui s'appliqueront aux cas de personnes disparues et de définir les éléments descriptifs connexes, et ce, pour tous les élèves et étudiants des Premières Nations du nord de l'Ontario qui fréquentent un établissement d'enseignement à Thunder Bay. L'on a rencontré des difficultés dans le cadre de cette initiative, soit lorsque le SPTB a demandé une liste des élèves et étudiants en provenance de communautés éloignées qui fréquentaient un tel établissement à Thunder Bay; en effet, cette demande a soulevé des préoccupations quant à la vie privée, à la confidentialité ainsi qu'à la méfiance générale à l'égard des services de police. Il faudra donc faire un compromis et adopter une approche qui se révèle respectueuse des droits et des intérêts des élèves et étudiants, mais qui permet aussi d'établir les éléments descriptifs dont il est question dans la recommandation pour aider la police à identifier et à chercher les élèves et étudiants portés disparus.

L'on recommande à la Commission de faire appel aux organisations des Premières Nations, y compris le Bear Clan, des autorités scolaires et des établissements d'enseignement locaux, pour réaliser un examen officiel portant exclusivement sur la politique relative aux personnes disparues afin de déterminer si cette dernière tient adéquatement compte des pratiques exemplaires et des préoccupations de ces intervenants en ce qui concerne la disparition d'élèves et d'étudiants des Premières Nations ainsi que d'autres Autochtones. Ceci permettra de s'assurer que la politique du SPTB sur les personnes disparues est tout à fait conforme à la recommandation découlant du verdict du jury.

Dans la **recommandation n° 94**, on demande aux parties mentionnées d'établir un protocole de recherche conjoint traduit dans toutes les langues autochtones pertinentes. L'on précise, dans le rapport d'état de 2018, que l'on a bien donné suite à cette recommandation.

Dans la **recommandation n° 96**, on demande au SPTB de mettre sur pied un groupe de travail conjoint avec la Régie des alcools de l'Ontario (LCBO) afin de se pencher sur le problème de revente d'alcool à des mineurs, soit des personnes majeures, surnommées des [traduction] « coursiers », qui achètent de l'alcool pour des personnes mineures. Dans le rapport d'état de 2018, l'on indique avoir donné suite à cette recommandation en établissant un protocole pour le signalement des coursiers et en élaborant, puis en mettant en œuvre, un plan de projet

sur les coursiers. Le tout a débuté par un projet pilote en septembre 2017; les activités en ce sens se poursuivent [traduction] « lorsque du personnel est disponible à cette fin » (Service de police de Thunder Bay).

Même si le SPTB affirme que cette recommandation a été suivie en totalité, il est désormais moins facile de concrétiser les mesures qui s'y rattachent, étant donné qu'il y a des contraintes budgétaires et que le verdict du jury n'attire plus la même attention qu'au départ. On recommande à la Commission de voir à ce que des ressources financières soient disponibles pour poursuivre la mise en œuvre du plan de projet sur les coursiers, par l'intermédiaire du processus budgétaire annuel, de manière à atteindre l'objectif visé dans cette recommandation liée au verdict du jury.

Dans la **recommandation n° 97**, on demande la tenue d'une campagne publique pour dissuader les jeunes de se procurer de l'alcool auprès de tels coursiers. Dans le rapport d'état de 2018, on fait savoir qu'une campagne de sensibilisation du public, en deux phases, avait été lancée en juin 2017 et qu'elle comprenait la mise en circulation d'une vidéo sur les médias sociaux.

Dans la **recommandation n° 115**, on propose la définition d'un mandat, puis la réalisation d'une vérification de la sécurité dans les secteurs à proximité des rivières où l'on sait que des élèves et étudiants des Premières Nations se rendent. En 2016 et 2017, le SPTB, en collaboration avec des groupes communautaires partenaires, dont le Bear Clan, a réalisé des patrouilles à pied tous les jours aux endroits considérés à haut risque. En 2017, après avoir consulté des organisations communautaires, le SPTB a élaboré et mis en œuvre un projet de surveillance des rivières et des canaux d'évacuation des crues, patrouillant à pied, trois fois par jour, les secteurs à risque élevé qui avaient été désignés comme tels lors de la consultation et de l'analyse des dossiers de police. L'objectif de ce projet est de veiller à ce que les gens ne consomment pas d'alcool le long des rivières et près des canaux d'évacuation des crues, en plus de faire de la sensibilisation sur la sécurité publique. En 2017, la police est intervenue dans 451 incidents qui se sont produits près d'une rivière; on estime à 100 le nombre de vies qui ont été sauvées grâce à l'intervention des policiers. Le Service de police et la ville de Thunder Bay ont également produit un dépliant informatif qui a été distribué aux résidents et aux entreprises le long des rivières et des canaux.

La vérification de la sécurité a été effectuée en mai 2017 par un spécialiste en sûreté et en sécurité dont l'administration municipale et le Service de police de Thunder Bay avaient retenu les services, en collaboration avec le comité de vérification de la sécurité de la ville de Thunder Bay. Le vérificateur a soumis son rapport – intitulé *Crime Prevention Through Environmental Design Assessment: Selected Watercourse & River Areas* (prévention du crime grâce à l'évaluation de l'aménagement de l'environnement : sélection de sites près des rivières et des cours d'eau) – en août 2017. Les dix recommandations suivantes faisaient partie de ce rapport :

[Traduction]

1. « Reconnaissance officielle de l'importance du territoire et des ressources en eau par les membres de la communauté autochtone;
2. Construire et installer des clôtures, de conception novatrice, pour empêcher tout accès illégal aux structures associées aux tunnels et à celles se trouvant sous les ponts;
3. Partenariat officiel avec toutes les institutions locales aux fins de sensibilisation;

4. Améliorer la sécurité aux passages pour piétons sur la chaussée;
5. Protocole de travail avec la LCBO pour réduire le nombre de “coursiers”;
6. Amélioration de l'éclairage pour accroître la visibilité et la sécurité.
7. Prendre des mesures à l'égard du “célèbre” passage pour piétons à l'embouchure du ruisseau McVicar, près du lac Supérieur;
8. Éliminer immédiatement tous les graffitis visibles;
9. Liaison directe avec le Northwest Community Mobilization Network (réseau de mobilisation des communautés du nord-ouest);
10. Entretien de la végétation – et coupe de la végétation envahissante – dans tous les secteurs à l'étude » (Thunder Bay) ».

Le comité de vérification de la sécurité a également demandé la tenue d'une étude sur la prévention du crime et l'aménagement de l'environnement pour évaluer les possibilités d'amélioration de la surveillance aux endroits visés.

Pendant que l'on recueillait des données sur les secteurs à haut risque dans le cadre de la vérification de la sécurité et du projet portant sur les canaux d'évacuation des crues, les parties ont admis qu'il fallait en faire plus pour s'attaquer aux causes profondes des facteurs qui contribuent à l'accroissement des risques tels que la maladie mentale, l'itinérance, la pauvreté et les dépendances (Diaczuk).

L'on ne peut établir clairement dans quelle mesure la ville de Thunder Bay et le SPTB ont donné suite aux recommandations du rapport sur la vérification de la sécurité. Il pourrait se révéler pertinent que la Commission, à un certain moment, mette au point et adopte des mesures particulières, puis qu'elle cherche du financement en vue de leur mise en œuvre, et ce, afin de soutenir la concrétisation des recommandations du rapport de 2017 sur la vérification de la sécurité.

Pour son travail en vue de donner suite aux recommandations découlant du verdict du jury dans le cadre de l'enquête sur le décès de sept jeunes membres des Premières Nations, le SPTB s'est vu attribuer une note de « B+ » par les Aboriginal Legal Services of Toronto lors de la notation du travail de chacune des parties concernées (Hadley).

4.6 Projet de film *Walk-A-Mile* et formation connexe (2016)

La série de courts métrages du projet de film *Walk-A-Mile* (comprendre notre réalité) a d'abord été conçue lors d'une conférence sur la sécurité communautaire, animée par la Nishnawbe Aski Nation, en tant que mesure visant à mieux faire comprendre les différentes réalités culturelles en cause et à lutter contre le racisme dans la ville de Thunder Bay. Nés de la collaboration entre l'ULA de Thunder Bay et la société Thunderstone Pictures, les courts métrages – qui, ensemble, forment le documentaire en question – ont été réalisés et produits par Michelle Derosier, cinéaste autochtone primée. Le projet a été financé par plusieurs parraineurs, dont la Commission.

Ce documentaire en cinq parties présente brièvement l'histoire des Autochtones et leur réalité actuelle, en abordant des sujets tels que les traités, le racisme, la violence envers les femmes autochtones et l'avenir. Les courts métrages favorisent une meilleure compréhension des questions qui concernent les Autochtones et ont pour objectif général le resserrement des relations entre les citoyens, les fournisseurs de services, les intervenants du milieu de

l'application de la loi, les hauts représentants municipaux et les Autochtones de Thunder Bay.

La série de courts métrages du projet de film *Walk-A-Mile* a été présentée en première le 6 février 2017 dans un auditorium bondé – plus de 1 000 personnes – de Thunder Bay. D'aucuns ont jugé qu'il s'agissait d'un outil fort efficace pour enrayer les mythes et les stéréotypes concernant les Autochtones et pour montrer l'importance de la compassion sur le chemin vers la réconciliation. D'autres municipalités, notamment North Bay et Kingston, ont tenu des séances de visionnement du film dans leurs communautés respectives.

Dans la foulée des courts métrages *Walk-A-Mile*, l'ULA du SPBT a élaboré un programme de formation complémentaire. On a ainsi produit des guides d'animation et formé des animateurs bénévoles pour offrir les ateliers. Le conseil municipal de Thunder Bay a ensuite décidé de rendre cette formation obligatoire pour tous ses employés; elle a donc été offerte au personnel de divers secteurs – administratifs et autres – de la ville, y compris à des cadres, à des élèves et étudiants occupant un emploi d'été, à des premiers intervenants, à des fournisseurs de service, à des membres du SPTB et au personnel d'autres organisations de Thunder Bay.

La formation fondée sur *Walk-A-Mile* n'a pas été accueillie favorablement partout. En effet, durant un atelier donné à un groupe du SPTB, quelques policiers ont adopté une attitude récalcitrante, témoignant d'un désintérêt manifeste, tout en se montrant [traduction] « dérangeants et méprisants », ainsi qu'irrespectueux, envers les animatrices, en plus de formuler des commentaires jugés [traduction] « offensants » et [traduction] « racistes ». L'incident a été rendu public lorsque deux animatrices ont communiqué avec Jody Porter, une journaliste du réseau CBC, qui, le 13 septembre 2016, a publié un article sur cet événement (Porter). Cet article a provoqué une nouvelle vague de tensions raciales dans la ville. Les policiers concernés n'ont fait l'objet d'aucune mesure disciplinaire; cependant, ils ont dû suivre la formation une deuxième fois.

La prestation de cette formation auprès d'autres secteurs a aussi été marquée par des difficultés diverses. En effet, les participants se sont parfois montrés hostiles, d'autres ont adopté des attitudes signifiant leur désaccord et certains ont formulé des commentaires qui reflétaient les stéréotypes véhiculés sur les Autochtones; il s'agit là des attitudes mêmes que l'on s'employait à éliminer au moyen de la formation.

Dans le rapport d'état de 2018 du SPTB sur la mise en œuvre des mesures liées à l'enquête sur le décès de sept jeunes, l'on fait remarquer que 85 % des membres du SPTB ont suivi la formation et que d'autres séances sont prévues. Pour leur part, les membres de la Commission ont regardé la série de court métrages *Walk-A-Mile* mais n'ont pas suivi la formation.

4.7 Droits de la personne : projet de changement organisationnel (2016)

En 2016, les allégations de racisme systémique formulées par les Premières Nations ont été portées à l'attention de la Commission ontarienne des droits de la personne (CODP) par des [traduction] « membres de la communauté autochtones » (Mandhane). Renu Mandhane, la commissaire en chef, Maurice Switzer et Karen Drake, des commissaires de la CODP, et M. Shaheen Azmi, directeur à la CODP, ont rencontré J.P. Levesque, alors chef de police, et Andrew Hay et Sylvie Hauth, alors chefs adjoints, en plus de rencontrer, ensuite – soit le 6 octobre 2016 –, le maire Keith Hobbs afin de discuter des préoccupations des groupes autochtones.

Le SPTB et la CSPTB se sont montrés réceptifs à la proposition de la commissaire en chef Mandhane, soit [traduction] « déployer, de façon proactive, des efforts afin d'établir et de maintenir la capacité organisationnelle de donner suite aux préoccupations relatives aux droits de la personne » (projet de changement) (Mandhane). Les parties concernées se sont dites prêtes à mener ce projet de changement, malgré les diverses difficultés auxquelles les organisations en cause devaient face, dont l'enquête de la CCOP annoncée en 2017, les accusations au criminel contre J.P. Levesque (lesquelles ont ultimement été rejetées par le tribunal) et l'incapacité de la CODP à nouer un partenariat officiel avec le SPTB et la CSPTB en vue de la mise en œuvre du projet.

Le 2 juin 2017, à la lumière de ces difficultés, la commissaire en chef Mandhane a indiqué ne pas être certaine que le moment se prêtait à ce projet de changement. Toutefois, Sylvie Hauth, nommée chef de police par intérim, a reconnu que le SPTB se devait de donner suite aux préoccupations exprimées par les Autochtones et a fait savoir à la CODP, le 9 juin 2017, que le Service s'engageait bel et bien à mettre en œuvre le projet de changement.

À ce moment-là, le SPTB et la CSPTB avaient déjà pris des mesures préliminaires en vue du changement institutionnel voulu. Des représentants du Service de police ont pris part à des rencontres avec des membres de la CODP pour en savoir plus sur le projet. De même, en février 2017, quelques membres de la CSPTB et du commandement supérieur du SPTB ont suivi une formation d'une journée qui, dans le contexte des droits de la personne, portait sur l'établissement et le maintien d'un changement organisationnel dans les services policiers. Enfin, le SPTB a retenu les services d'une conseillère, M^{me} LeisaDesmoulins de l'Université Lakehead, pour donner des conseils, coordonner la réalisation des premières étapes du projet de changement et faciliter l'avancement général des travaux en ce sens.

Selon le SPTB, le projet de changement a pour but de [traduction] « donner suite aux préoccupations selon lesquelles le SPTB ferait preuve de discrimination systémique, et ce, par l'intermédiaire de quatre volets », à savoir :

[traduction] « Restructuration de l'Unité de liaison avec les Autochtones;

Recrutement au sein du Service de police de personnes autochtones et d'autres personnes faisant partie de groupes sous-représentés;

Formation continue en matière de diversité et de savoir-faire culturel;

Amélioration des communications, tant à l'interne qu'à l'externe, et renforcement de la reddition de comptes au moyen d'évaluations » (Service de police de Thunder Bay).

En décembre 2017, le SPTB a obtenu de la CSPTB l'approbation de prendre des mesures pour donner suite aux quatre volets du projet de changement. Pour définir les mesures en question, l'on s'est appuyé sur les avis d'un groupe de travail comptant sept personnes, à savoir des membres du Service de police et des représentants de la communauté : tenue d'un sondage interne auprès du personnel pour prendre connaissance des antécédents ethniques des membres; un sondage externe pour évaluer le degré de confiance du public envers le Service et déterminer quelles sont les priorités de la population quant aux services policiers reçus; l'intégration d'objectifs en matière de diversité dans le plan d'activités de 2019-2021 de la CSPTB.

Le groupe de travail a tenu sa première réunion le 12 avril 2018. Le groupe a pour tâche de définir la vision, le mandat, les objectifs et le calendrier du projet de changement, qu'il a d'ailleurs nommé « Shaping Our Future » (préparer notre avenir). De même, le groupe de travail a établi sa première priorité : élaborer un modèle culturel à l'intention de l'ULA du SPTB.

Pour atteindre l'objectif de devenir plus représentatif de la communauté qu'il sert, le SPTB a réalisé un sondage volontaire, soit le *TBPS Workforce Census – Count Me In* (sondage auprès du personnel du SPTB – je suis présent), auprès de ses membres; il s'agissait, plus particulièrement, de recueillir des données de référence afin de prendre connaissance de la composition sociodémocratique des membres de l'effectif et d'évaluer la diversité de celui-ci. Le sondage a permis de constater que même si le Service a fait des progrès pour ce qui est de diversifier son personnel, le taux de policiers qui déclarent être des Autochtones (7,9 %) est bien en deçà du pourcentage d'Autochtones parmi la population de Thunder Bay, que l'on estime à 13 % (mais qui pourrait atteindre jusqu'à 25 % à certains moments, étant donné l'importance de la population de passage). Par ailleurs, il n'y avait aucun Autochtone au sein du personnel civil du Service (Diaczuk).

Le SPTB et la CSPTB ont admis qu'il fallait poursuivre les efforts pour augmenter le taux de représentation des Autochtones au sein du Service de police et ont indiqué vouloir prendre des mesures pour favoriser la diversité raciale. Pour sa part, le groupe de travail réalisera un sondage externe, auprès de la population de Thunder Bay, pour évaluer le degré de confiance de la communauté envers le Service de police et déterminer quelles sont les priorités de celle-ci quant aux services policiers reçus; le tout servira à définir les types de mesures nécessaires pour contrer le racisme systémique (Diaczuk).

Le SPTB et la CSPTB ont également retenu les services d'un conseiller en communication afin de mettre en place une plateforme Internet indépendante pour la Commission et d'améliorer l'ensemble des activités relatives aux communications.

4.8 Programme pilote de service de signalement des incidents et de référence

Comme il a été mentionné précédemment, on a lancé en juin 2017 un projet pilote unique d'une durée d'un an pour établir un mécanisme de signalement et de suivi des incidents liés au racisme qui surviennent à Thunder Bay (signalement d'incidents au service 211). Le projet a été élaboré par le comité consultatif de Thunder Bay sur la lutte contre le racisme et le respect, en collaboration avec le groupe Diversity Thunder Bay, le Lakehead Social Planning Council et un comité de travail comptant des représentants du SPBT. Le service 211 de signalement des incidents se veut un moyen d'envoyer un message clair comme quoi le racisme est inacceptable; il permet aussi d'évaluer l'ampleur du racisme à Thunder Bay et de fournir des données pertinentes pour déterminer quelles sont les options à envisager dans la lutte contre le racisme (Demasi).

Ainsi, dans le cadre d'une campagne de marketing, on a invité les citoyens de Thunder Bay, qu'ils soient des victimes ou des témoins, à signaler les incidents liés au racisme, et ce, en ligne, en personne ou en composant le 211. En outre, le programme du service 211 de signalement d'incidents s'accompagnait d'un sondage volontaire permettant aux personnes de faire savoir si elles avaient elles-mêmes été victimes de racisme ou si elles connaissaient quelqu'un qui en avait fait l'objet. L'on pouvait répondre au sondage en ligne, en personne ou par téléphone.

L'on a effectué une évaluation du service de signalement des incidents et de référence durant sa première année de mise en œuvre et l'on a présenté un rapport final sur le service le 23 juillet 2018. En tout, 193 réponses ont été reçues; 60 % des incidents signalés concernaient des Autochtones d'un peu partout dans la ville. Parmi les incidents dénoncés, mentionnons le profilage racial, avoir être suivi dans un magasin, se faire demander de quitter un endroit et faire l'objet de commentaires racistes.

La majorité des répondants étaient des femmes (54 %) de race blanche (53 %) âgées de 30 à 39 ans (35 %). Le taux de répondants autochtones qui ont participé au sondage s'est révélé faible (27 %).

L'auteure du rapport, Mme Siciliano, a tiré la conclusion suivante :

[Traduction]

« Les résultats de ce programme pilote attestent la présence bien réelle du racisme et de la discrimination à Thunder Bay. Ils correspondent à ce que révèlent les constatations des recherches réalisées à l'échelle locale, les données sur les crimes haineux signalés à la police et les reportages dans les médias, à savoir que les Autochtones sont plus susceptibles que les autres de faire l'objet de discrimination raciale et qu'ils estiment que les incidents liés au racisme se rattachent à un système d'ensemble qui est discriminatoire à leur endroit » (Siciliano).

Le conseil municipal de Thunder Bay a accepté de prolonger le programme pilote d'une année, soit jusqu'en juin 2019.

4.9 Engagements envers les jeunes et les familles des Premières Nations (2 août 2017)

En 2017, il y a eu à Thunder Bay au moins neuf décès dont les causes n'ont pu être établies (des cas de mort violente, pour la plupart), le signalement d'une agression accompagnée d'une tentative de noyade, plusieurs tentatives d'enlèvement et deux incidents rapportés lors desquels des œufs ont été lancés en direction d'une personne; dans tous les cas, les victimes étaient des Autochtones. D'ailleurs, les décès tragiques de Tammy Keeash et de Josiah Begg, deux adolescents, avaient ravivé les inquiétudes au chapitre de la sécurité des élèves et étudiants en vue de l'année scolaire 2017-2018, incitant les dirigeants de la Nishnawbe Aski Nation à tenir une discussion d'urgence dans le cadre d'une réunion de deux jours à Thunder Bay, en juillet 2017, ce qui a donné lieu à un plan d'action. La Nishnawbe Aski Nation, l'administration municipale de Thunder Bay et la Première Nation de Fort William ont ainsi signé une déclaration contenant six engagements ayant comme but exprès d'améliorer la sécurité des élèves et étudiants et de lutter contre le racisme à Thunder Bay.

4.10 Entente d'amitié (8 septembre 2017)

Tammy Keeash, une adolescente de 17 ans de la Première Nation de North Caribou Lake qui fréquentait l'école secondaire Dennis Franklin Cromarty à Thunder Bay, est décédée en mai 2017. Le chef de cette Première Nation, Dinah Kanate, a alors organisé une marche de prière et une vigile – qui ont eu lieu le 1^{er} juin 2017 – pour honorer l'adolescente. Environ 300 personnes ont pris part à la marche de prière, qui s'est terminée par la vigile prévue, à l'endroit où le corps de Tammy avait été découvert. Parmi les participants à la marche,

48 étaient des membres de la communauté de la Première Nation de North Caribou Lake, qui étaient venus à Thunder Bay pour l'occasion. Le chef Peter Collins de la Première Nation de Fort William, le maire Keith Hobbs, des policiers du SPTB, alors sous les ordres de Sylvie Hauth, chef de police intérimaire, et des membres de la CSPTB ont également participé à cette marche. C'est dans le cadre de celle-ci qu'une entente d'amitié a été élaborée; le 8 septembre 2017, cette entente d'amitié a été établie entre la Première Nation de Fort William, l'administration municipale de Thunder Bay, le SPTB, la CSPTB et la Première Nation de North Caribou Lake.

L'on a souligné que cette entente était la première du genre à Thunder Bay. Elle vise à stimuler la coopération dans divers domaines, dont la sécurité publique, la lutte contre le racisme, l'éducation, la sensibilisation aux réalités sociales et culturelles de même que le développement communautaire. Dans la foulée de l'établissement de l'entente, le site Web « Mamow-Wetun Keem Towin », dédié à la promotion de l'entente d'amitié et à la présentation des initiatives connexes, a été lancé (Mamow-Wetun Keem Towin — Working Together [Mamow-Wetun Keem Towin — travailler ensemble]).

Les signataires de l'entente travaillent activement pour réaliser les activités nécessaires à l'atteinte de son objectif. À l'automne et à l'hiver 2017, ils ont organisé des festins dans le cadre de l'Halloween et de Noël; de plus, le 27 janvier 2018, ils ont animé un festin communautaire sous le thème « Together We Are Stronger » (ensemble, nous sommes plus forts), au centre-ville de Fort William, pour faire la promotion de quartiers plus forts et plus sécuritaires. Par ailleurs, les parties signataires ont collaboré à la mise sur pied d'un programme pilote de mentorat, qui a été lancé le 3 juillet 2018, au sein de la communauté de la Première Nation de North Caribou Lake, lors d'un événement auquel ont notamment pris part – parmi les représentants des parties mêmes – des membres de la CSPTB. Les objectifs du programme pilote de mentorat sont d'améliorer les résultats scolaires des élèves de North Caribou Lake qui fréquentent un établissement d'enseignement à Thunder Bay et d'accroître les possibilités d'emploi qui s'offrent à eux, ainsi que le leadership dont ils peuvent bénéficier et leur participation communautaire. Le programme pilote a été décrit comme étant [traduction] « l'une des nombreuses initiatives locales de l'entente d'amitié visant à remédier aux lacunes dans les relations entre les communautés autochtones, l'administration municipale de Thunder Bay et le SPTB » (NetNewsLedger).

Cette initiative montre que les parties travaillent ensemble pour voir à ce que l'on comprenne mieux les réalités culturelles en cause, pour améliorer les relations entre les personnes et entités concernées et pour accroître la sécurité publique au profit des élèves et étudiants de la Première Nation de North Caribou Lake et de la communauté dans son ensemble. Cette initiative et d'autres initiatives semblables pourraient stimuler l'établissement de rapports avec un plus grand nombre d'Autochtones à Thunder Bay.

4.11 Comité exécutif sur les questions qui concernent les Autochtones et la diversité

Le SPTB a mis sur pied un comité exécutif dédié aux questions qui concernent les Autochtones et la diversité; ce comité a pour mandat de conseiller le chef de police sur les questions d'intérêt naissantes, d'entreprendre des dialogues proactifs sur ces questions et de voir à l'établissement d'un lien de confiance, à l'échange de renseignements et au maintien d'une relation d'ensemble bénéfique entre les intervenants concernés. Le comité exécutif se compose de représentants de la Thunder Bay Multicultural Association, de la Nishnawbe Aski Nation, du centre d'amitié

autochtone, de la Police provinciale de l'Ontario, de l'école secondaire Dennis Franklin Cromarty, de l'administration municipale de Thunder Bay, du Matawa Learning Centre et du comité de lutte contre le racisme de Thunder Bay.

Enfin, l'on reconnaît que les nombreuses initiatives ayant pour but d'améliorer les services policiers sont prometteuses, montrent la bonne volonté des parties concernées et servent de modèles en vue du renforcement constant des relations entre celles-ci. Toutefois, il est clair que pour concrétiser une lutte sérieuse et sincère contre le racisme et le racisme systémique à Thunder Bay, tous ceux qui occupent des postes d'autorité doivent d'abord reconnaître l'ampleur véritable du problème et, en leur propre nom et au nom des institutions qu'ils représentent, s'engager à apporter les changements nécessaires en vue d'éradiquer toute forme de racisme.

PARTIE III : Examen systématique

1 Aperçu de la discrimination systématique

Cette enquête a été lancée en réponse aux préoccupations concernant la gouvernance des services policiers assurée par la Commission à Thunder Bay qui ont été soulevées par la Nishnawbe Aski Nation, le Grand conseil du Traité n° 3 et les Premières Nations de la rivière à la Pluie. Les événements qui ont précédé cette enquête sont décrits en détail ailleurs dans le présent rapport.

En résumé, les dirigeants autochtones de la Nishnawbe Aski Nation, du Grand conseil du Traité n° 3 et des Premières Nations de la rivière à la Pluie ont affirmé que la Commission avait renoncé à ses obligations en vertu de la LSP relatives à la prestation de services policiers convenables et efficaces en ne donnant pas suite à leurs préoccupations concernant les interventions policières racialisées. Ils ont cité comme preuve de nombreuses enquêtes sur des décès non résolues et une longue histoire de violence à l'endroit des peuples autochtones à Thunder Bay. Ils ont souligné le traitement parfois violent subi par les Autochtones aux mains de non-Autochtones dans les rues de Thunder Bay, ainsi que le refus des services policiers de Thunder Bay de prendre au sérieux leurs préoccupations concernant ce traitement. Un certain nombre de ces cas sont consignés ailleurs dans le présent rapport.

Dans un premier temps, il ne faut pas oublier que Thunder Bay est reconnue comme étant le carrefour du Nord-Ouest de l'Ontario, où se rendent et transitent un grand nombre de personnes, en particulier les Autochtones. Les Premières Nations membres de la Nishnawbe Aski Nation et du Grand conseil du Traité n° 3 considèrent la ville comme la collectivité où ils doivent envoyer leurs malades pour recevoir un traitement médical, leurs enfants pour faire des études secondaires et leur famille lorsque surviennent des problèmes liés logements surpeuplés ou des urgences familiales. C'est là où se rendent les Autochtones lorsqu'ils ont besoin de services gouvernementaux qui ne sont pas offerts par l'administration de leurs bandes ou lorsqu'ils cherchent un emploi. C'est à Thunder Bay qu'ils se rendent pour faire des courses, comparaître au tribunal, fréquenter l'université ou fuir le danger d'inondations et d'incendies. Les Premières Nations et les Métis du Nord-Ouest de l'Ontario dépendent fortement de la collectivité de Thunder Bay, principalement parce que peu d'autres choix abordables s'offrent à eux sur le plan de ces services. Peu de données m'ont été communiquées relativement au nombre d'Autochtones qui se rendent à Thunder Bay ou y transitent en provenance d'autres collectivités, mais les témoins s'entendaient de manière générale pour dire que ce nombre est important. Il faut prendre au sérieux le fait que les dirigeants communautaires et organisationnels qui représentent un si grand segment de la population du Nord-Ouest de l'Ontario éprouvent une telle méfiance à l'égard de la Commission et un tel manque de confiance en elle.

En réponse aux préoccupations des dirigeants autochtones, la CCOP a lancé cette enquête sur l'exécution des obligations de la Commission en vertu de l'article 31 de la LSP. En plus de ces obligations, la Commission doit veiller à ce que les services policiers à Thunder Bay soient assurés conformément à la Déclaration de principes prévue à l'article 1 de la LSP. L'un de ces principes souligne « [l']importance de préserver les droits fondamentaux garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés* et le *Code des droits de la personne* ». Ce principe soulève un certain nombre de questions importantes :

1. Le racisme représente-t-il un problème parmi les agents de police à Thunder Bay? Cette question fait l'objet d'une enquête du BDIEP, mais le résultat de l'enquête du BDIEP s'appliquera à la Commission et aux mesures concomitantes qu'elle prend pour donner suite à toute conclusion de racisme ou de racisme systémique dans le cadre de sa gouvernance du SPTB.
2. Si le racisme est un problème reconnu, la Commission en avait-elle conscience et dans l'affirmative, quelles mesures a-t-elle prises à cet égard?
3. La discrimination systémique entraîne-t-elle le traitement injuste des Autochtones visés par des interventions policières à Thunder Bay?
4. Dans l'affirmative, quels sont les politiques, les procédures, le climat et les processus décisionnels qui orientent la gouvernance des services policiers assurée par la Commission à Thunder Bay pouvant contribuer au traitement injuste de la population autochtone?

1.1 Évolution du droit en matière de droits de la personne au Canada

L'histoire du Canada au chapitre des violations des droits de la personne a commencé par l'immigration massive de colons européens aux XVII^e et XVIII^e siècles. À mesure que la population de nouveaux arrivants augmentait et se dispersait, occupant de plus en plus les territoires autochtones, la stratégie coloniale du Canada a fait son apparition : la prise des terres autochtones, de force si nécessaire, la réinstallation des Autochtones dans des régions situées loin des établissements d'immigrants, la résiliation de leurs droits fonciers et l'assimilation des peuples autochtones à la société eurocanadienne en voie de développement, ainsi que l'élimination de leur statut de nation indépendante et de leurs droits de la personne. Le droit de vote des Autochtones leur était refusé, le droit de posséder des biens immobiliers était circonscrit par les lois fédérales, le droit d'aller en cour exigeait la permission du gouvernement, le droit de se déplacer librement était restreint par le « système de laissez-passer » et le droit de participer à des activités politiques et à des manifestations était refusé. Les gouvernements traditionnels ont été remplacés par des conseils de bande approuvés par le gouvernement et leurs pouvoirs d'administration étaient sérieusement limités. Le droit des conseils de bande de se rencontrer dépendait de la communication d'un avis à l'agent des Indiens local qui avait le droit d'assister à toutes les discussions et de les présider.

À mesure que l'immigration se poursuivait et que les gouvernements de colons se formaient et évoluaient, le non-respect général par le Canada des droits de la personne se manifestait davantage dans la façon dont il traitait les personnes de couleur et les femmes.

Après la Seconde Guerre mondiale, la protection des droits et libertés fondamentaux des êtres humains est devenue une question d'intérêt au Canada et dans le monde entier. La Saskatchewan a été la première province à adopter des lois garantissant une déclaration des droits en 1946, et l'Ontario a été la première province à promulguer un *Code des droits de la personne* et la Commission des droits de la personne de la province a appliqué le *Code* en 1961. À l'échelle fédérale, le Canada a adopté sa première déclaration des droits en 1960.

Le principe fondamental des lois relatives aux droits de la personne, nationales et internationale, est que toutes les personnes ont des droits de base inaliénables en tant qu'êtres humains. Ces droits comprennent notamment le droit à un traitement égal en vertu de la loi et le droit de vivre sans discrimination fondée sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

La jurisprudence et le discours juridique concernant la nature et la portée de l'égalité et de la discrimination ont évolué considérablement depuis 1960 en réponse à l'évolution des idéologies et des attitudes sociétales, influençant ainsi les progrès au chapitre du droit en matière de droits de la personne au Canada.

1.2 Principaux concepts liés à la discrimination systématique

En octobre 1992, le gouvernement de l'Ontario a établi, par décret, une commission formée de six membres pour entreprendre une étude sur le racisme systématique dans tous les aspects du système de justice pénale de l'Ontario (Commission). Le *Rapport de la Commission sur le racisme systématique dans le système de justice pénale en Ontario* (Commission sur le racisme systématique dans le système de justice pénale en Ontario) a été publié en décembre 1995 et représente une évaluation importante et approfondie du système de justice dans le cadre du racisme systématique. Dans son rapport sur le racisme systématique de 544 pages, la Commission donne une explication définitive des concepts qui sous-tendent le racisme systématique. Le rapport présente les principaux concepts sur lesquels reposera mon analyse actuelle de la discrimination systématique et de la Commission.

1.2.1 La racialisation et le racisme

La discrimination fondée sur la race se caractérise par l'acte de la racialisation. La racialisation se produit lorsque les gens sont classés par référence à des indications de leur origine et des jugements généraux sont portés sur cette origine en ce qui a trait à leur caractère, à leurs compétences, à leurs talents et à leurs capacités présumés (Commission sur le racisme systématique dans le système de justice pénale en Ontario). Autrement dit, la racialisation est l'acte de stéréotyper une personne ou un groupe de personnes en fonction de leur apparence et de leur origine ethnique présumée, ainsi que de les traiter d'une manière différente, défavorable ou méprisante pour ces raisons. Le résultat net est le racisme.

Le racisme est un terme que connaissent bien la plupart des gens. Le dictionnaire Larousse définit ce terme comme suit : « Idéologie fondée sur la croyance qu'il existe une hiérarchie entre les groupes humains, les "races"; comportement inspiré par cette idéologie ». (Larousse.fr)

Le racisme se manifeste de bien des façons. Il peut être déclaré, lorsqu'une personne exprime en public ou en privé des opinions négatives généralisées au sujet d'une personne ou d'un groupe de personnes en fonction de leur origine ethnique. Il peut être subconscient, lorsqu'une personne maintient des attitudes ou des opinions négatives généralisées au sujet de personnes d'une origine ethnique donnée et perpétue secrètement ou involontairement ces opinions dans sa vie professionnelle et personnelle au quotidien. Enfin, la racialisation peut s'exprimer à divers niveaux au sein d'institutions établies. (*R. c. Parks*)

Les préjugés raciaux sont une triste réalité au Canada, comme l'attestent les nombreux rapports et les nombreuses affaires judiciaires et décisions des tribunaux des droits de la personne au fil des ans dans le cadre desquels on a étudié et traité la discrimination dans divers contextes. La Cour suprême du Canada, en ce qui concerne les éventuels jurés, définit les préjugés raciaux comme suit :

« [...] l'établissement de distinctions fondées sur une classe ou catégorie sans égard au mérite individuel. Ils reposent sur des idées préconçues et des suppositions incontestées qui façonnent le comportement quotidien des gens sans qu'ils s'en rendent compte.

Profondément enracinées dans la psyché humaine, ces idées préconçues ne peuvent pas être facilement et effectivement décelées et laissées de côté, même par la personne qui veut le faire. »
(*R. c. Williams*)

1.2.2 Discrimination

Le dictionnaire Larousse définit la discrimination comme suit : « Fait de distinguer et de traiter différemment (le plus souvent plus mal) quelqu'un ou un groupe par rapport au reste de la collectivité ou par rapport à une autre personne ». (Larousse.fr)

Depuis 1960, année de l'adoption de la première Déclaration canadienne des droits, la discrimination fondée sur la race, l'origine nationale, la couleur, la religion et le sexe est illégale au Canada. La discrimination dans diverses circonstances a fait l'objet de nombreuses affaires devant les tribunaux, y compris la Cour suprême du Canada.

En 1985, la Cour suprême a étudié la question de la discrimination fondée sur la religion dans le contexte de l'emploi. S'exprimant au nom de la Cour à l'unanimité, l'honorable juge McIntyre a affirmé que si la mesure mise en cause a pour effet « d'imposer à une personne ou à un groupe de personnes des obligations, des peines ou des conditions restrictives non imposées aux autres membres de la société, elle est discriminatoire ». (*Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears*)

En 1989, la Cour suprême a instruit une affaire de discrimination fondée sur l'origine nationale. L'honorable juge McIntyre, s'exprimant au nom de la majorité, a examiné les décisions antérieures portant sur la discrimination et a donné la définition suivante :

« [L]a discrimination peut se décrire comme une distinction, intentionnelle ou non, mais fondée sur des motifs relatifs à des caractéristiques personnelles d'un individu ou d'un groupe d'individus, qui a pour effet d'imposer à cet individu ou à ce groupe des fardeaux, des obligations ou des désavantages non imposés à d'autres ou d'empêcher ou de restreindre l'accès aux possibilités, aux bénéfices et aux avantages offerts à d'autres membres de la société. » (*Andrews c. Law Society of British Columbia*)

À sa plus simple expression, la discrimination est le refus de l'égalité, dans le cas présent l'accès égal à la justice, fondé sur une caractéristique innée ou physiquement immuable. De manière générale, l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* garantit une protection contre les actes étatiques et les lois discriminatoires, tandis que les lois sur les droits de la personne et l'emploi protègent les employés contre le traitement discriminatoire dans le secteur public. Toutefois, la difficulté réside dans la compréhension, la détermination et la prévention de la discrimination qui n'est pas explicite ou qui est pratiquée secrètement par une organisation.

1.2.3 La discrimination systémique et le racisme systémique

La discrimination systémique et le racisme systémique sont essentiellement les deux facettes d'un même problème. Ces termes sont souvent employés de façon interchangeable, de même que « racisme institutionnel » ou « racisme structurel ». Tous ces termes décrivent une situation où le fonctionnement d'un système, qu'il soit ou non délibéré, a une incidence injuste ou inégale sur une personne en raison d'une caractéristique innée.

On ne fait que commencer à comprendre la discrimination systématique, principalement en raison de la nature complexe des données probantes nécessaires aux preuves juridiques et des difficultés associées à leur obtention (Beck, Reitz et Weiner).

Les actes individuels de discrimination sont bien connus de l'ensemble de la population. Lorsqu'une personne prend des mesures à l'endroit d'autrui en raison de sa race, de sa religion ou de son sexe, il est facile de reconnaître la discrimination. Qu'en est-il si la personne qui travaille au sein du système applique une règle de la même manière pour tous et il s'ensuit qu'une personne est traitée injustement parce qu'elle est membre d'un groupe qui, en grande partie, ne peut pas respecter cette règle? Un exemple utile est celui d'une force policière qui exige que tous les candidats mesurent au moins 1,83 m (6 pi) et pèsent au moins 84 kg (185 lb) afin de pouvoir devenir agents de police. Les personnes membres d'un groupe racial ou d'un groupe fondé sur le sexe ayant pour caractéristique la petite taille ne pourraient jamais répondre aux exigences, et ce, quelles que soient leurs autres compétences et capacités peut-être plus importantes.

On croit que la discrimination devient systématique lorsque les règles, les pratiques, les attitudes ou les comportements qui donnent lieu à des distinctions défavorables s'intègrent à la vie organisationnelle courante et [traduction] « font partie du système ». (Beck, Reitz et Weiner)

Contrairement au racisme, qui est généralement pratiqué sur le plan personnel, la discrimination systématique s'aggrave lorsque les personnes en situation d'autorité adoptent consciemment ou inconsciemment des attitudes et des croyances qui sont favorisées et légitimées au moyen de politiques, de procédures et de la prise de décisions, ce qui donne lieu au racisme systématique. Dans son rapport, la Commission sur le racisme systématique dans le système de justice pénale en Ontario explique la nature des pratiques systématiques succinctement :

« Les systèmes comprennent des gens avec leurs attitudes et leurs croyances (personnel du système); des valeurs, des procédures, des politiques et des règles non officielles (normes d'exécution); des façons de prendre les décisions et des modes de prestation des services. Ces éléments s'influencent continuellement les uns les autres avec le temps et constituent un ensemble perçu comme un tout. La totalité des normes et des processus d'un système et les actions de son personnel constituent ses pratiques systématiques. (Commission sur le racisme systématique dans le système de justice pénale en Ontario)

Selon la Commission ontarienne des droits de la personne (CODP), la discrimination systématique de groupes racialisés « découle de politiques, pratiques et comportements qui font partie des structures sociales et administratives de l'organisation et dont l'ensemble crée ou perpétue une situation désavantageuse pour les personnes racialisées ». La principale distinction entre la discrimination et la discrimination systématique est le mot « systématique », ce qui signifie que la discrimination est perpétuée par un système, une organisation ou une culture, plutôt que par le produit d'actes isolés. (CODP)

La discrimination systématique est profondément ancrée dans les attitudes historiques et sociétales acquises au fil du temps, qui peuvent se manifester de différentes façons, notamment des politiques discriminatoires, des pratiques ou attitudes cachées ou encore des conditions pernicieuses au sein d'une organisation [McKinnon et Commission ontarienne des droits de la personne c. Ontario (Ministère des Services correctionnels)]. La discrimination

systématique ne peut pas être isolée sous forme d'acte ou de déclaration unique, et par sa nature même, elle s'étend sur une certaine période [*Alliance de la fonction publique du Canada c. Canada (Ministère de la Défense nationale)*].

La discrimination systématique peut représenter la forme de discrimination la plus subtile, « reconnaissan[t] [le] fait que les mœurs sociales et culturelles de longue date transmettent des présomptions de valeur qui contribuent à créer de la discrimination sous des formes totalement ou presque entièrement voilées et inconscientes » [*Alliance de la fonction publique du Canada c. Canada (Ministère de la Défense nationale)*]. En bref, la discrimination devient systématique lorsqu'elle s'ancre dans une organisation, une culture ou un système social et y est perpétuée, soit de façon intentionnelle ou en tant que conséquence indirecte involontaire de pratiques adoptées en toute innocence qui nuisent à un groupe défini en raison d'attributs indéniables (R. Abella).

On a constaté l'existence du racisme systématique dans les établissements correctionnels en ce qui a trait aux détenus et aux travailleurs correctionnels, au sein des services policiers pour ce qui est du profilage racial, ainsi que dans le contexte de l'emploi au sein d'organisations gouvernementales et du secteur privé.

La nature complexe du racisme et de la discrimination systématiques fait qu'il est extrêmement difficile d'y remédier. D'abord, il peut être difficile d'en confirmer l'existence dans un environnement où les suppositions sur l'infériorité raciale ou les différences raciales ne sont pas conscientes. Ces suppositions sont souvent formulées par des personnes qui n'ont jamais remis en question les idées, les croyances et les messages implicites assimilés et intériorisés qui leur ont été transmis par la société, des amis ou diverses sous-cultures (Williams, *Le racisme derrière les barreaux : rapport provisoire de la Commission sur le racisme systématique dans le système de justice pénale en Ontario*).

Même lorsque ses répercussions sont évidentes, cette forme de discrimination demeure difficile à mettre au jour, car ses sources sont susceptibles d'être cachées (Beck, Reitz et Weiner). Les normes d'une organisation peuvent sembler neutres ou exemptes de valeurs, tout en renfermant une partialité inhérente dans les normes opérationnelles et les critères non officiels ayant une incidence néfaste sur certaines personnes. En faisant appel à l'exemple donné précédemment, le fait d'exiger des agents de police qu'ils soient d'une certaine taille peut être rationalisé et défendu par les personnes responsables du recrutement de nouveaux agents, mais ces critères sont discriminatoires de façon subtile et injuste à l'endroit des personnes d'autres origines ethniques et des femmes.

La détermination définitive de la discrimination systématique exige la collecte, la quantification et l'étude des tendances statistiques qui révèlent un effet disproportionné sur un groupe défavorisé. Ce type d'information est difficile à obtenir et l'on ne peut généralement pas l'obtenir auprès des organisations en question; il faut un processus de recherche et d'analyse officiel et structuré.

Il se peut que ceux qui travaillent au sein d'un système tolèrent involontairement le racisme dans la pratique. Il peut s'agir de la tolérance passive, c'est-à-dire lorsque les décideurs ne reconnaissent ou ne surveillent pas les répercussions néfastes des politiques ou de la partialité sur certaines personnes et n'ont pas les connaissances nécessaires pour ce faire. Il se peut également que le racisme soit toléré par l'indifférence, c'est-à-dire lorsque les personnes au sein de l'institution ont conscience du racisme ou des incidents au sein du système, mais ferment les yeux sur la situation ou n'y donnent pas suite. Cela s'explique souvent simplement

parce que l'on considère le problème comme étant d'une faible priorité ou pouvant faire l'objet d'une controverse. Ce type de tolérance peut donner lieu à la paralysie institutionnelle, aux termes de laquelle les personnes responsables de l'administration n'ont pas la motivation ou les connaissances nécessaires pour régler la question.

Une dernière forme de tolérance est celle de la tolérance collusoire, qui se produit lorsque les normes opérationnelles encouragent des normes partiales ou en font la promotion (Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario). Cette dernière forme de tolérance est relativement rare.

Les trois formes de tolérance au racisme peuvent toutes être très difficiles à déterminer; les enquêteurs et les personnes au sein du système doivent consentir à procéder à un examen approfondi des politiques et des intentions déclarées, ainsi qu'à un examen honnête des croyances et des attitudes pouvant être extrêmement personnelles. Toutefois, il est possible de mieux comprendre la situation et de trouver des solutions en mettant l'accent sur les répercussions visibles et mesurables de ces pratiques.

La Cour suprême du Canada a reconnu pour la première fois les conséquences de la discrimination systémique dans le secteur de l'emploi dans la décision *CN c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)* [*CN c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*]. La Cour suprême a conclu que la discrimination systémique est souvent involontaire et résulte de pratiques et de politiques établies. À cette discrimination peut s'ajouter l'attitude des administrateurs et des collègues qui acceptent une version stéréotypée des compétences et du rôle approprié de certains groupes, établissant ainsi des convictions objectivement fausses au sujet des capacités de ces groupes.

En 1997, le Tribunal canadien des droits de la personne a accueilli la première affaire concernant la discrimination systémique au Canada dans la décision *Alliance de la capitale nationale sur les relations inter-rationnelles c. Canada (Ministère de la santé et du bien-être social)* [*Alliance de la capitale nationale sur les relations inter-rationnelles c. Canada (Ministère de la santé et du bien-être social)*]. Le Tribunal a conclu que certaines pratiques adoptées à Santé Canada avaient des répercussions néfastes disproportionnées sur les minorités visibles, créant des obstacles à leur promotion à des postes de gestion supérieure, ce que l'on appelle le phénomène du « plafonnement voilé ».

1.2.4 Principes directeurs

Il faut faire une distinction importante entre cette enquête et une affaire de discrimination systémique portée devant les tribunaux ou les tribunaux provinciaux ou fédéraux des droits de la personne. Cette enquête ne vise pas strictement à prouver la discrimination systémique au niveau de la Commission ni à satisfaire aux critères juridiques établis par les tribunaux. L'enquête vise plutôt à recueillir et à analyser l'information disponible en tant que moyen d'évaluer la discrimination systémique, dans le but de formuler des recommandations pragmatiques et utiles visant à donner suite aux préoccupations exprimées par les groupes autochtones.

Certains principes se sont dégagés de la jurisprudence qui se sont révélés utiles pour orienter cette enquête. En voici un résumé :

- Il se peut que les règles et les règlements ne soient pas discriminatoires à première vue, mais peuvent avoir un effet discriminatoire (*Simpson-Sears*);
- L'intention ou la motivation menant à la discrimination n'est pas un facteur pertinent dans l'analyse (*Andrews, Smith, Abella, Simpson-Sears; Shaw c. Phipps*);
- La discrimination systématique doit mettre l'accent sur les répercussions sur un groupe défavorisé, compte tenu de toutes les circonstances de l'espèce;
- La perception de la discrimination systématique doit être appuyée par des preuves circonstancielle établies (*Shaw c. Phipps*);
- Lorsque la discrimination n'est pas déclarée ou directe, les preuves circonstancielle peuvent servir à tirer des conclusions raisonnables des faits prouvés (*Shaw c. Phipps, Brown, Pert, Smith*);
- Le fardeau de la preuve de la discrimination ne se veut pas lourd (*Simpson-Sears*);
- Les attitudes sous-jacentes contribuant au racisme systématique peuvent être conscientes ou inconscientes (*Williams, Brown*);
- Le racisme systématique ne peut pas être isolé sous forme d'acte unique, mais s'étend plutôt sur une certaine période (*Alliance de la Fonction publique du Canada c. Canada*).

1.2.5 Obligations de la Commission relatives à la lutte contre la discrimination systématique

Conformément au paragraphe 31(2) de la LSP, les commissions des services policiers détiennent l'ultime responsabilité de la manière dont les services policiers sont assurés ainsi que des mesures prises par les membres d'un corps de police (*Shaw c. Phipps*). La commission de police peut donner des ordres et des directives au chef de police, qui lui donne des ordres et des directives à ses agents. Cela signifie que les commissions de police ont une obligation positive de donner suite aux allégations de discrimination systématique au sein du corps de police.

En tant que représentante de la collectivité, la Commission a également la responsabilité d'évaluer la présence de discrimination et de racisme systématiques au sein de ses propres activités et pratiques de gouvernance, plus particulièrement lorsque des allégations ont été soulevées à son endroit. La Cour suprême du Canada a clairement indiqué ce qui suit :

« En l'absence de preuve contraire, lorsqu'il est démontré qu'il existe, à l'échelon national ou provincial, des préjugés largement répandus contre les gens de la race de l'accusé, il sera souvent raisonnable de déduire que ces préjugés se retrouvent à l'échelon de la collectivité. » (*R. c. Williams*)

Les circonstances qui donnent lieu à l'obligation positive d'une commission des services policiers ont été confirmées par la Cour suprême du Canada dans la décision *Succession Odhavji c. Woodhouse* où, s'exprimant au nom de la Cour à l'unanimité, l'honorable juge Frank Iacobucci a indiqué ce qui suit :

« Je reconnais que, pour s'acquitter de l'obligation légale qui lui incombe de

fournir des services policiers convenables et efficaces, la commission doit parfois trouver une solution à un problème précis. Si, par exemple, la preuve attestait l'existence d'un problème répandu de recours à une force excessive dans la détention des minorités visibles, on pourrait soutenir que la commission est assujettie à une obligation positive de lutter contre le racisme et le recours à la force excessive qui en résulte. » (*Succession Odhavji c. Woodhouse*)

1.2.6 Ignorance volontaire

Le concept de l'« ignorance volontaire » donne à penser qu'une commission des services policiers ne peut pas se soustraire à son obligation positive de lutter contre la discrimination et le racisme systématiques en affirmant ne rien savoir de leur existence simplement parce qu'elle n'a pas cherché à en prendre connaissance.

Dans les affaires criminelles et civiles où la connaissance est un élément requis de l'activité criminelle ou d'actes répréhensibles civils, les personnes accusées d'une infraction seront réputées posséder une connaissance là où elles ignorent volontairement les circonstances donnant lieu à l'acte en cause.

Le concept de l'ignorance volontaire s'est au départ présenté dans le contexte du droit criminel où la Couronne avait le fardeau de prouver, hors de tout doute raisonnable, qu'un accusé connaissait l'élément moral d'un crime présumé. Dans les circonstances où l'accusé choisit de rester délibérément dans l'ignorance, la loi autorisera le remplacement de la connaissance réelle par l'ignorance volontaire. La Cour suprême du Canada a résumé la jurisprudence sur l'ignorance volontaire dans la décision *R. c. Briscoe* où l'honorable juge Charron a indiqué ce qui suit :

« La doctrine de l'ignorance volontaire impute une connaissance à l'accusé qui a des doutes au point de vouloir se renseigner davantage, mais qui choisit délibérément de ne pas le faire. » (*R. c. Briscoe*)

Le principe sous-jacent des affaires liées à l'ignorance volontaire est qu'il ne faut pas absoudre les personnes qui restent délibérément dans l'ignorance (*R. c. Hinchey*). La décision relative à l'ignorance volontaire d'une personne à l'égard de certains faits doit être prise dans le contexte de toutes les circonstances pertinentes, ce qui peut comprendre des événements passés (*R. c. Jorgensen*).

Le concept de l'ignorance volontaire s'est étendu aux actions civiles où la connaissance de faits clés doit être établie selon la norme moins sévère de la prépondérance des probabilités (*Wescom c. Minetto*). La définition établie dans la jurisprudence principale en matière pénale demeure inchangée dans le contexte civil (*Cora c. Adwokat*). Voici les cas où l'ignorance volontaire a été appliquée dans un contexte non pénal :

- Impôt (*Guindon c. Canada*) [*Wynter c. Canada*];
- Violation du droit d'auteur (*R. c. Borge*);
- Fraude en matière d'investissement (*1169822 Ontario Limited c. The Toronto-Dominion Bank*);
- Violation de l'obligation fiduciaire (*Air Canada c. M & L Travel Ltd.*) [*Bullock c. Key Property Management Inc.*];
- Détournement de fonds (*Treaty Group Inc. c. Simpson* [2001] O.J. No. 725).

Le concept, plutôt que l'application d'un critère juridique sévère pour déterminer la culpabilité, est pertinent dans le contexte de l'évaluation de la réponse de la Commission aux cas de discrimination systématique. Il semble clair que la Commission était au courant des préoccupations relatives aux services policiers et aux peuples autochtones à Thunder Bay, mais a choisi de tolérer passivement ou de nier ces problèmes ou de n'en tenir aucun compte plutôt que d'obtenir des renseignements appropriés à ce sujet; cet acte peut être qualifié d'« ignorance volontaire » dans l'acquittement de ses obligations.

1.2.7 Recours

Les recours pour lutter contre la discrimination systématique ne visent pas à pénaliser ceux qui prennent des mesures ou des décisions dans un système infecté par la discrimination systématique. Contrairement aux affaires pénales qui visent à punir et à dissuader le comportement criminel, le droit en matière de droits de la personne est axé sur l'élimination de la discrimination; il a pour but de corriger les éléments du système qui présentent des obstacles ou entraînent des résultats défavorables pour des personnes ciblées.

Étant donné que la discrimination systématique suppose souvent des croyances ou des attitudes racistes que l'on peut adopter inconsciemment ou qui peuvent être attribuables à l'ignorance, les recours visent à améliorer la situation des personnes touchées et à éviter que cela ne se reproduise. Ces recours, découlant de diverses commissions et affaires au fil des ans, ont englobé des mesures telles que des politiques de lutte contre la discrimination et le harcèlement, la formation du personnel, des processus de règlement interne des plaintes, la sensibilisation de la haute direction et des stratégies de sensibilisation culturelle.

Nonobstant les recours adoptés, il incombe à chaque personne au sein du système, plus particulièrement celles qui occupent des postes décisionnels, de s'engager à veiller à l'éradication vigilante de la discrimination systématique et à faire preuve de transparence, d'ouverture et d'honnêteté envers les personnes touchées par la discrimination systématique, ainsi qu'à leur rendre des comptes. Dans une première affaire devant la Cour suprême du Canada, l'honorable juge en chef Brian Dickson a souligné ce point :

« Pour combattre la discrimination systématique, il est essentiel de créer un climat dans lequel tant les pratiques que les attitudes négatives peuvent être contestées et découragées. » [CN c. *Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*]

Ce message a été communiqué par la Commission sur le racisme systématique dans le système de justice pénale en Ontario. Dans leur rapport, les commissaires ont indiqué ce qui suit :

« Bien qu'on ne puisse attendre du personnel et des cadres d'un système qu'ils réussissent à eux seuls à faire disparaître la racialisation, ils doivent s'engager à tout faire pour la rendre intolérable s'ils veulent que des changements réels, efficaces et permanents se produisent. » (*Commission sur le racisme systématique dans le système de justice pénale en Ontario*)

2 La discrimination systémique et la Commission des services policiers de Thunder Bay

L'expérience des Autochtones relative à la discrimination systémique et au racisme systémique à Thunder Bay est complexe et sa manifestation, bien qu'omniprésente, n'est pas toujours facile à déterminer. Invitées à décrire le racisme systémique dans leurs propres mots, les personnes interrogées ont indiqué ce qui suit :

[Traduction]

« Le racisme systémique est lorsque le racisme est inhérent à la structure organisationnelle d'une entité. Le racisme systémique est intégré, de sorte que les gens n'en sont pas forcément conscients, et ce racisme systémique est maintenu, car on soutient l'institution et respecte ses pratiques. Par conséquent, le racisme systémique est perpétué, existe et se transforme et s'ancre de plus en plus dans une culture et le comportement organisationnel de manière à en faire partie intégrante. »

« Ce sont les normes institutionnalisées qui ne reconnaissent pas la diversité et n'appuient personne qui ne se conforme pas aux normes; c'est une réalité qu'on observe en grande partie à une époque contemporaine s'inspirant du modèle colonial britannique. »

La discrimination systémique et le racisme systémique peuvent être perpétués par ceux occupant des postes où leur sont conférés des pouvoirs institutionnels qui ne comprennent ni ne reconnaissent l'oppression historique des peuples autochtones, l'histoire des relations entre les Autochtones et le Canada, le colonialisme, l'autodétermination ou les principes de souveraineté; ils sont souvent liés au concept du « privilège blanc », un système sociopolitique qui accorde des pouvoirs, des privilèges et des avantages aux personnes blanches, qui, elles, ne reconnaissent pas les difficultés associées au racisme ou n'y sont pas exposées.

Bon nombre des personnes interrogées étaient d'avis que le SPTB et la Commission ne comprennent ni ne reconnaissent les façons dont le racisme systémique se manifeste dans la structure et la prestation des services policiers. Je suis en grande partie d'accord avec ce point de vue. Cette lacune en matière de compréhension vient ensuite accroître l'étendue et l'incidence du racisme systémique au sein des services policiers. Ce phénomène n'est pas propre au SPTB et à la Commission; certains ont attribué ce problème à une réticence générale et plus importante de la part des dirigeants à Thunder Bay à examiner d'un œil critique leurs institutions, un refus que certaines personnes interrogées autochtones considèrent comme un choix de rester délibérément dans l'ignorance de la discrimination systémique ou de ne pas en prendre conscience.

La plupart des personnes interrogées du milieu policier étaient réticentes à reconnaître ou à comprendre la nature et la portée de la discrimination systémique et du racisme systémique dans le système policier de Thunder Bay. Certains en ont nié l'existence au sein du SPTB ou en ont minimisé l'importance, qualifiant le problème de « crise de confiance »; d'autres considéraient le problème comme un élément normalisé de la plupart des institutions ou un aspect propre au système de justice pénale. Certains ont qualifié la discrimination systémique d'incapacité des gens de lutter contre le racisme. Plusieurs ont indiqué que les dirigeants autochtones ont exagéré l'importance du problème et que les médias locaux l'exacerbaient davantage en agissant à titre de défenseurs des questions autochtones.

Thunder Bay manque de ressources adéquates au chapitre de la santé mentale, de la lutte contre les dépendances, de la pauvreté, des mesures de soutien social et du logement. Les services policiers, tendus et mal outillés, doivent composer au quotidien avec les conséquences de ces pénuries. L'absence d'une infrastructure sociale appropriée pour les Autochtones – le « filet de sécurité sociale » – entraîne des niveaux plus élevés de délits mineurs et d'infractions simples; ces mêmes lacunes obligent les services policiers à gérer les cas des délinquants par l'intermédiaire du système de justice pénale plutôt que par l'intermédiaire d'un organisme de services sociaux compétent. Les services de logement, les services de counseling et les services médicaux sont peut-être grevés au-delà de leur capacité, mais le palais de justice ne refuse personne.

Il est difficile de tenir une discussion productive sur la discrimination systémique et le racisme systémique, car sont des termes si lourds de sens et mal compris. Sur le plan personnel aussi bien que sur le plan institutionnel, le sujet a presque inévitablement tendance à provoquer de la colère, du déni et de la résistance. Toutefois, il s'agit d'un sujet qui doit être mis en évidence et abordé ouvertement, sans rancœur. La plupart des personnes interrogées ont insisté sur la nécessité de reconnaître cet aspect crucial de la culture organisationnelle et communautaire, ainsi que d'y donner suite. Les personnes interrogées ont prié le SPTB et la Commission de [traduction] « cesser de personnaliser les allégations de racisme systémique, de [traduction] « cesser d'être sur la défensive », de [traduction] « cesser de jouer les touristes dans la culture d'autrui » et de [traduction] « commencer à remettre en question les normes et les structures » qui sous-tendent le racisme systémique. En effet, comme l'indique la jurisprudence, les attitudes sous-jacentes qui contribuent au racisme systémique peuvent être adoptées inconsciemment par les membres du SPTB et de la Commission.

Le 25 mai 2017, le vice-président de la Commission, répondant à l'enquête du BDIEP sur le racisme systémique au sein du SPTB, a dit aux journalistes : [traduction] « Aucun fait n'atteste l'existence du racisme systémique dans le SPTB. Les membres travaillent d'arrache-pied. Si l'on s'acharne sur eux, eh bien, où sont les preuves? Nous ne le voyons pas. » Lors d'une entrevue récente, le vice-président a indiqué qu'il s'agissait de ses propos personnels et qu'il ne s'exprimait pas au nom de la Commission. Il a avoué s'être mal exprimé et s'est rétracté, bien qu'il ne l'ait pas fait publiquement.

Lors d'entrevues initiales, les membres de la Commission ont au départ exprimé des points de vue semblables, c'est-à-dire que l'enquête actuelle était motivée par la politique, un manque de confiance et la compréhension du rôle de la Commission, plutôt qu'un reflet de tout problème important dans la gouvernance du service de police assurée par la Commission. Toutefois, les entrevues plus récentes auprès des membres de la Commission révèlent un changement d'opinion. Tous les membres de la Commission ont généralement reconnu l'existence du racisme systémique au sein de leur propre organisation dans une mesure qu'ils considèrent comme étant typique de nombreuses institutions canadiennes. Toutefois, ils reconnaissaient ou comprenaient dans une mesure considérablement moins grande les façons dont la discrimination systémique ou le racisme systémique se manifestent dans leurs propres politiques et pratiques.

Les nombreux incidents signalés et études concernant les services policiers assurés auprès de la population autochtone à Thunder Bay, dont certains ont été mentionnés précédemment dans le présent rapport, représentent une preuve circonstancielle de l'existence de la discrimination systémique au sein des services policiers de Thunder Bay. Il est difficile de comprendre comment la Commission aurait pu ignorer l'étendue de cette situation problématique. Dans

l'analyse de la discrimination systémique, la loi nous ordonne de mettre l'accent sur l'incidence de la discrimination systémique et du racisme systémique sur la population autochtone de Thunder Bay plutôt que sur l'intention ou la motivation des acteurs du système qui peuvent contribuer au problème. Dans ces circonstances, la Commission possède une connaissance de la discrimination systémique et du racisme systémique lorsqu'elle reste délibérément dans l'ignorance des problèmes liés aux services policiers assurés auprès des Autochtones et évite d'enquêter sur ces problèmes. Depuis le déclin de l'initiative de diversification des services policiers en 2010 jusqu'à tout récemment après le début de cette enquête, la Commission n'a pris aucune mesure affirmative, corrective ou significative, que ce soit au moyen de l'élaboration de politiques, de directives à l'intention du SPTB ou de ses plans d'activités ou plans opérationnels annuels, pour régler ces problèmes lorsqu'elle avait l'obligation de le faire et mener une enquête à cet égard. Cette omission a perpétué les circonstances de la discrimination systémique et du racisme systémique, ayant ainsi une incidence directe sur les victimes autochtones d'actes criminels à Thunder Bay.

La capacité de comprendre la discrimination systémique et le racisme systémique au sein des services policiers de Thunder Bay et de lutter contre ces problèmes doit commencer par une discussion honnête et ouverte, ainsi que par des possibilités de formation et d'apprentissage. Jusqu'à la récente intervention de la CODP, ni le SPTB ni la Commission n'avaient reçu de formation sur les initiatives ou les stratégies de lutte contre le racisme propres à la question des services policiers assurés auprès des peuples autochtones. Une éducation culturelle exhaustive et soutenue, structurée officiellement et ne se limitant pas à une série d'ateliers ad hoc, devrait être obligatoire pour les personnes occupant des postes de direction au sein de la Commission et du SPTB. Un tel programme, fondé sur du matériel et des approches pédagogiques exacts, appropriés et adaptés au contexte, permettra de favoriser un environnement propice à un dialogue productif et à la prise de mesures correctives.

Il est important de souligner que de nombreuses personnes interrogées ont reconnu l'abondance de personnes authentiques et sincères dans le milieu policier, dont les agents, le personnel et les membres de la Commission qui exercent leurs fonctions avec professionnalisme, impartialité, diligence et soin. Ces personnes méritent d'être reconnues; leurs compétences et attitudes constituent un modèle et un fondement positif pour lutter contre la discrimination systémique au sein des institutions.

3 Gouvernance des services policiers à Thunder Bay

3.1 Gouvernance et politique

Les alinéas 31(1)b), 31(1)c), et 41(1)a) de la LSP abordent la question de l'élaboration de politiques par la commission de police et de la mise en œuvre de ces politiques par le chef de police. L'extrait suivant décrit leurs responsabilités respectives :

« 31(1) Les commissions de police sont chargées de la prestation de services policiers convenables et efficaces dans la municipalité; elles ont les fonctions suivantes :

b) déterminer généralement, après consultation du chef de police, les objectifs et priorités de la municipalité en matière de services policiers;

c) établir des politiques en vue de la gestion efficace du corps de police;

41(1) Le chef de police a notamment pour fonctions :

a) dans le cas d'un corps de police municipal, d'administrer le corps de police et de surveiller ses activités conformément aux objectifs, aux priorités et aux politiques établis par la commission de police aux termes du paragraphe 31(1) » (LSP 1990)

Le pouvoir des commissions de police est vaste. Les rapports et les distinctions qui existent entre les rôles complémentaires des commissions de police et des chefs de police sont souvent mal compris. Les commissions de police et les chefs affirment souvent que [traduction] « les questions touchant les “politiques” relèvent strictement des commissions de police, tandis que les questions liées aux “opérations” relèvent des chefs de police et que ces deux volets doivent toujours demeurer distincts » (Morden) en raison du paragraphe 31(4) de la LSP qui prévoit ce qui suit : « [l]a commission de police ne doit pas donner de directives au chef de police au sujet de décisions opérationnelles particulières ni des opérations quotidiennes du corps de police. »

En contrepartie, le paragraphe 31(4) n'interdit pas aux commissions de police d'élaborer des politiques pour orienter le chef de police dans ces décisions opérationnelles ou opérations quotidiennes. En outre, compte tenu de l'autorité considérable qu'elle exerce sur l'efficacité du rendement global du service, le SPTB doit se préoccuper des questions opérationnelles individuelles qui, collectivement, créent une tendance de mauvais rendement ou reflètent certaines préoccupations sous-jacentes, comme le profilage racial et le racisme systématique. Comme il est écrit dans le rapport Morden : [traduction] « le paragraphe 31(4) [...] a pour but d'empêcher l'ingérence directe d'une commission de police dans la fonction de maintien de l'ordre proprement dite, mais non à l'empêcher de prendre des décisions concernant la structure et l'environnement dans lesquels ces fonctions de maintien de l'ordre sont exercées » (Morden).

Une frontière aussi claire est à la fois impossible à faire respecter et contraire à toute forme de gouvernance stratégique qu'une commission de services policiers doit fournir à l'organisme qu'elle régit. Le rapport Morden souligne que cette interprétation est [traduction] « clairement non conforme aux dispositions de la *Loi sur les services policiers* » puisque [traduction] « les fonctions du chef de police en vertu de l'alinéa 41(1)a) concordent avec les responsabilités de la commission de police conformément aux alinéas 31(1)b) et c) » (Morden).

Les alinéas 31(1)b), 31(1)c) et 41(1)a) sous-entendent l'établissement d'une relation itérative et axée sur la collaboration exigeant une étroite relation de collaboration entre la commission de police et le chef de police. Idéalement, la commission de police et le chef de police doivent se consulter lors de l'élaboration des plans et des politiques. Par la suite, la commission de police établit officiellement des objectifs et des priorités pour les services policiers dans la collectivité, puis le chef de police dirige le corps de police conformément aux objectifs, aux priorités et aux politiques établis par la commission de police.

Les commissions de police doivent toujours garder à l'esprit qu'elles assurent une surveillance *civile* et qu'elles doivent élaborer des politiques qui tiennent compte de l'intérêt supérieur de l'ensemble de la collectivité. Les commissions de police doivent consulter le chef de police et lui demander conseil lorsqu'elles élaborent des politiques; toutefois, elles ne doivent pas s'en remettre au chef pour élaborer leurs politiques.

Le juge Morden décrit l'importante responsabilité des commissions de police comme suit :

[Traduction]

« La *Loi sur les services policiers* a habilité les commissions de police, grâce à leurs pouvoirs d'élaboration de politiques et d'affectation de ressources, à déterminer la manière dont les services policiers sont assurés. Les commissions de police sont l'intermédiaire entre la police et le public; elles reçoivent et transmettent l'information, offrent un forum pour s'assurer que l'opinion du public se rend jusqu'aux responsables de l'application de la loi et, ultimement, arbitrent les intérêts pour déterminer quels éléments sont incorporés dans les politiques qui orientent les actions de la police. Lorsque la commission de police remplit ces fonctions, la légitimité qui est si importante pour le maintien de l'ordre par consentement, plutôt que par coercition, est maintenue. **Une structure de gouvernance efficace permet de veiller à ce que les décisions et les mesures prises par la police reflètent les valeurs de la collectivité** » (Morden). [caractères gras ajoutés]

Il faut bien comprendre que, dans ce cas-ci, la gouvernance est expansive et non contraignante. Par conséquent, il ne faut pas simplement établir un partenariat avec le service régi, mais il faut aussi exercer un leadership pour assurer sa réussite – définie dans la loi comme étant un maintien convenable de l'ordre – au moyen d'une orientation saine. Comme il est indiqué dans les lignes directrices du Nouveau-Brunswick sur les services policiers :

« La gouvernance est l'exercice de l'autorité directe sur une organisation ou une entité. Il s'agit de la faculté de contrôler et d'orienter l'élaboration des règles directrices et de diriger et d'influencer les décisions prises par l'organisation. Cette faculté comprend celle de veiller à ce que les décisions prises par l'autorité responsable soient mises en application conformément à ses directives (surveillance), et elle est assortie de correctifs en cas de contravention à cette règle. » (Nouveau-Brunswick)

3.2 Comprendre le rôle de gouvernance

3.2.1 Problèmes

La Commission joue sans aucun doute un rôle de premier plan en ce qui concerne le maintien de l'ordre à Thunder Bay. Il est attendu que la Commission et le SPTB collaborent pour veiller à ce que les services de police communautaires et la sécurité publique soient assurés et offerts équitablement à tous les citoyens qui résident, de façon permanente ou temporaire, à Thunder Bay, ou visitent la région. En vertu de la LSP, la Commission, en tant qu'autorité en matière de gouvernance, a la responsabilité ultime de veiller à la prestation de services policiers convenables et efficaces à Thunder Bay. L'enquête a relevé les problèmes de gouvernance qui suivent dans le contexte du maintien de l'ordre à Thunder Bay.

3.2.1.1 Clarté des rôles

Pour superviser efficacement les services policiers, les commissions de police doivent harmoniser leurs fonctions de gouvernance avec une compréhension claire des limites de leur capacité d'ingérence dans les enquêtes particulières et la nécessité de permettre au chef de police, en tant que leur principal représentant, de gérer les opérations courantes du service de police. Pour des raisons évidentes, des contraintes légitimes sont imposées à l'ensemble de la Commission ou à certains de ses membres afin d'empêcher toute ingérence dans des affaires policières particulières et de prévenir toute tentative d'obtenir un accès ou un avantage. En revanche, par le simple fait d'établir des politiques, la Commission doit fournir un cadre clair orientant les opérations de façon précise.

La surveillance de la conformité, qui est généralement assurée au moyen de rapports produits par le chef de police, consistera à obtenir de l'information opérationnelle démontrant que la politique est mise en œuvre efficacement. La simple attestation par le chef de police que la politique est mise en œuvre ne constitue pas une forme de gouvernance appropriée. Les commissions de police sont aux prises avec ce problème partout au pays. En règle générale, pour éviter la confusion avec succès ou pour créer des contraintes artificielles, comme il en existe à Thunder Bay, il faut que toutes les parties comprennent leurs rôles et s'entendent sur des définitions claires des rôles, un respect mutuel sur le plan professionnel et des protocoles d'information (certains d'entre eux sont déjà décrits dans les normes provinciales). Ces normes exigent déjà que le chef de police fournisse une quantité considérable de renseignements opérationnels. Comme il est mentionné au point 3.1 de la partie III, l'idée de séparer complètement le volet des opérations de celui des politiques ne tient pas compte de la complexité du rapport entre ces rôles dans une organisation concrète.

Des entrevues menées auprès des membres de la Commission ont permis de mettre en évidence l'absence d'une compréhension claire de la nature de la relation entre la Commission et le SPTB. Certains membres estimaient qu'ils étaient autorisés à faire des suggestions au chef de police pour régler certaines questions liées au maintien de l'ordre, ou à lui ordonner de se pencher sur certaines questions urgentes relatives au maintien de l'ordre; d'autres membres croient qu'ils n'ont que peu ou pas de rôle à jouer du tout dans l'orientation donnée aux chefs de police.

Les personnes interrogées autochtones et d'autres personnes chargées de la prestation de services aux Autochtones ont exprimé leur déception à l'égard de la réticence de la Commission d'ordonner au SPTB de lutter contre la violence et les crimes contre les

Autochtones ou d'élaborer des stratégies pour y faire face, ainsi que d'autres questions cruciales. Voici quelques-unes des lacunes relevées en matière de politiques ou de planification :

- l'absence d'un plan d'action pour la gestion des décès autochtones, des crimes haineux et de la sécurité des élèves autochtones;
- le défaut du chef de police de relever toute tendance relative au nombre disproportionné de crimes visant les Autochtones;
- l'absence d'objectifs, de politiques ou de plan de travail stratégique clairs pour l'Unité de liaison avec les Autochtones;
- l'absence de plan de recrutement, de promotion ou de maintien en poste des agents autochtones.

On juge que ces lacunes sont attribuables en partie au manque de clarté des responsabilités et du rôle de la Commission. Toutefois, ces lacunes pourraient refléter une part d'indifférence, de tolérance passive ou une certaine ignorance des personnes, des cultures et des histoires autochtones, plus particulièrement en ce qui a trait aux Premières Nations de Thunder Bay et des environs. De nombreuses personnes interrogées ont affirmé qu'une meilleure compréhension des problèmes auxquels font face les Autochtones favoriserait la prestation de services policiers qui tiennent mieux compte des besoins de tous les groupes raciaux et démographiques.

3.2.1.2 Conflit structurel potentiel

L'absence de politiques claires définissant l'autorité, les fonctions et les pouvoirs respectifs du SPTB et du chef de police rend possible l'exercice d'un niveau d'influence et de contrôle inapproprié par le chef de police sur la Commission et ses décisions touchant un éventail de questions, y compris celles qui concernent les Autochtones, et en donne l'impression.

La Commission et le SPTB partagent le même énoncé de mission qui a été élaboré par le SPTB et approuvé par la Commission. Puisque les objectifs généraux des deux entités, c.-à-d. la prestation de services policiers convenables et efficaces à Thunder Bay, sont liés et complémentaires, on a jugé qu'un énoncé de mission commun était approprié. Cependant, cela renforce l'idée que les fonctions et les rôles du SPTB et de la Commission ne sont pas distincts.

Depuis les années 1960, c'est une même personne qui agit à la fois à titre de greffier municipal (poste d'employé) et à titre de secrétaire de la Commission de police (poste de gouvernance). Ce double rôle pourrait créer un conflit d'intérêts, surtout si l'on tient compte du fait que la Commission compte beaucoup sur le secrétaire dans l'exercice de sa fonction cruciale d'élaboration de politiques. Le fait que le conseil municipal soit chargé d'approuver les budgets annuels du SPTB et de la Commission pourrait aussi créer un conflit d'intérêts réel ou apparent pour la personne qui agit simultanément à titre de greffier municipal et de secrétaire de la Commission.

L'actuel secrétaire occupe ses fonctions depuis 2004. Il a indiqué ne pas détenir de pouvoir décisionnel au sein de la Commission ou du conseil municipal, et puisque son rôle est de nature administrative, et non politique, à son avis, il n'existe pas de réel conflit d'intérêts. Le rôle du secrétaire au sein de la Commission est d'offrir des conseils sur les règles de procédure, sur la législation et sur les questions relatives aux politiques, de même que de fournir un soutien administratif. À titre de greffier municipal, il joue un rôle similaire en ce qui concerne le conseil

municipal; le poste de secrétaire de la Commission est considéré comme faisant partie des fonctions du greffier municipal, qui, lui, est rémunéré par la municipalité. L'actuel secrétaire a souligné ne communiquer au conseil municipal aucune question soulevée lors des séances à huis clos de la Commission, et ne pas en discuter avec cette dernière, mais il reconnaît la possibilité de conflit d'intérêts, réel ou apparent, inhérent à cette situation.

Le président de la Commission n'a pas l'impression que ce double rôle constitue un conflit d'intérêts « structurel », puisque le seul moment où il y a recoupement entre la Commission et la Ville survient lors du processus budgétaire. Cela dit, les membres de la Commission admettent le bien-fondé de la séparation des rôles de secrétaire de la Commission et de greffier municipal.

Il est clair que le processus budgétaire du SPTB peut provoquer un conflit d'intérêts. En effet, le SPTB élabore en premier lieu un budget global avant de le présenter à la Commission. Cette dernière l'examine, et une fois qu'il est approuvé, le présente à la Ville sous forme de prévisions sans détails. Si le conseil municipal de Thunder Bay conteste la validité des prévisions, il peut demander de plus amples renseignements, ou demander à la Commission de les réexaminer et de présenter de nouvelles prévisions budgétaires; la Ville ne peut pas réduire unilatéralement les prévisions budgétaires. Dans un tel cas, le greffier municipal doit communiquer officiellement avec le secrétaire de la Commission, soit le titulaire du rôle qu'il occupe lui-même. Si la Commission et le conseil municipal ne sont pas en mesure de parvenir à une entente, la Commission peut demander à la CCOP d'exercer son pouvoir en vertu du paragraphe 39(5) de la LSP afin de tenir une audience en vue de régler la question. Jusqu'à maintenant, il n'a jamais été nécessaire de recourir à cette option à Thunder Bay.

On élabore actuellement deux initiatives qui pourraient avoir une incidence sur les considérations abordées dans la présente section :

- le SPTB met actuellement en œuvre un projet de changement organisationnel en vue de régler certains problèmes liés au profilage racial effectué par les services policiers;
- on s'attendait à ce que la *Loi de 2018 pour plus de sécurité en Ontario* proposée fasse plus clairement la distinction entre les responsabilités et rôles respectifs des différentes parties participant au maintien de l'ordre à Thunder Bay; toutefois, il reste à déterminer si la nouvelle loi sera promulguée et entrera en vigueur.

3.2.1.3 *Discrimination systématique*

L'un des rôles clés de la Commission est d'être à l'affût des événements, des tendances et des questions au sein de la collectivité et de leur incidence sur l'efficacité des services policiers. Compte tenu des vastes questions d'ordre public résumées à la partie II du présent rapport, de la chronologie des incidents établie dans la section 1.1 de la partie II, de l'enquête du coroner sur le décès de sept jeunes Autochtones et des préoccupations publiques continuellement soulevées par les groupes et dirigeants autochtones concernant les interventions policières non convenables auprès des Autochtones, il est peu probable que la Commission ignorait les difficultés relatives au maintien de l'ordre auprès des peuples autochtones. Au mieux, les membres de la Commission toléraient passivement ces questions ou restaient délibérément dans l'ignorance de celles-ci.

Pour assurer une saine gouvernance, il faut établir les risques et les tendances qui prévalent au sein de l'organisme dont on assure la gouvernance. Bien que la plupart des membres de la Commission aient fini par concéder qu'il existait bel et bien des problèmes de racisme et de discrimination systémiques et au sein du SPTB et de sa commission, les membres ont minimisé la nature et la portée du problème. Plutôt que d'adopter une approche proactive en élaborant des politiques visant à tenir le SPTB responsable de la gestion des crises ou en ordonnant au service de police de faire enquête en vue de prendre des mesures appropriées concernant le racisme, la Commission a répondu trop souvent en évoquant des « contraintes opérationnelles » pour justifier sa réticence; a nié l'ampleur et la portée d'un problème qui, de toute évidence, nécessitait une attention urgente; a rejeté le blâme sur ce que les membres de la Commission considéraient comme étant la partialité des médias et la motivation politique des dirigeants autochtones.

3.2.2 Recommandations

Les recommandations suivantes portent sur la question de la gouvernance de la Commission ainsi que sur les relations de cette dernière avec le chef de police et les aspects opérationnels du maintien de l'ordre à Thunder Bay.

3.2.2.1 *Politique sur la gouvernance*

On recommande que le rôle de la Commission en ce qui a trait à la gouvernance du service de police, à la définition des instruments clés requis pour assurer la gouvernance et à la spécification des pouvoirs et limites de la Commission soit clairement énoncé.

Cela pourrait ressembler, dans le contexte de l'Ontario, aux politiques pour la gouvernance et la supervision générale des services policiers de Calgary (Policies for the Governance and General Supervision of the Calgary Police Service).

3.2.2.2 *Instauration de l'indépendance de la Commission*

La Commission doit avoir, et être considérée comme ayant, l'indépendance, le cadre et les ressources nécessaires pour assurer la gouvernance, ainsi que pour jouer son rôle distinct, de façon autonome par rapport au SPTB et à l'administration municipale. Il s'agit de l'objectif fondamental de la législation. À cette fin, la Commission doit mener ses activités, à l'aide d'un niveau de ressources raisonnable, de façon à exercer son indépendance, et ce, de manière concrète et apparente.

On recommande qu'une personne qui n'a pas d'autre rôle à la municipalité, spécialement à l'échelon de la haute direction, soit nommée pour offrir des services à la Commission à titre de secrétaire

De nombreuses villes de taille semblable embaucheront une personne qui agira à titre de directeur général, chargé de fournir un soutien administratif et stratégique. Les commissions de police de grande taille emploient des directeurs généraux et du personnel à temps plein. Étant donné la portée des recommandations contenues dans le présent rapport, il faudrait envisager d'en faire un poste à temps plein pendant un certain nombre d'années.

On recommande que le président de la Commission, avec l'appui du chef de police, présente à l'administration municipale des budgets annuels qui comprennent la rémunération d'un directeur exécutif.

3.2.2.3 *Politique sur la relation avec le chef de police*

On recommande que la Commission élabore une politique concernant les relations entre la Commission et le chef de police qui délègue clairement la responsabilité opérationnelle au chef, mais qui décrit également de façon détaillée les obligations du chef, notamment :

1. l'obligation de gérer le SPTB de manière efficace;
2. l'obligation de mettre en œuvre l'orientation stratégique de la Commission;
3. l'obligation de garantir la prestation d'un service à l'image de la communauté;
4. l'obligation de fournir de l'information à la Commission sur le rendement du SPTB, le respect des politiques, les relations communautaires, les tendances émergentes ou tout incident important susceptible d'avoir une incidence sur les plans ou d'entraîner des changements dans les services policiers, sur la formation annuelle, et sur les rapports de rendement concernant la prestation de services exempts de préjugés, de racisme, de discrimination et de harcèlement;
5. l'obligation de renseigner la Commission sur les incidents graves passés ou anticipés qui pourraient avoir une incidence sur la communauté.

Le manuel des politiques de la Kahnawá:ke Peacekeepers Services Board (*Policy Manual of the Kahnawá:ke Peacekeepers Services Board*) offre un bon exemple des grandes lignes des fonctions d'un chef de police.

3.3 **Élaboration de politiques pour les services de police**

3.3.1 Problèmes

La section précédente décrivait la responsabilité de la Commission d'exercer sa fonction de leadership au moyen de politiques. Cela crée l'obligation pour la Commission de veiller à ce que toutes les politiques nécessaires à une gouvernance efficace soient en place, à jour, exactes et conformes aux lois et aux normes en vigueur. La Commission a également la responsabilité de s'assurer que les responsables de la mise en œuvre de ses politiques les connaissent et les comprennent bien; que le respect des politiques fait l'objet d'une surveillance; que les politiques sont examinées périodiquement et révisées au besoin; que de nouvelles politiques sont élaborées pour répondre aux tendances et aux besoins nouveaux.

L'enquête a permis de relever les problèmes suivants liés aux politiques dans l'exercice de la fonction d'élaboration des politiques de la CSPTB.

3.3.1.1 *Politiques actuelles de la Commission*

La plus récente version du manuel des politiques de la Commission comprend 80 politiques distinctes. La plupart des politiques de la Commission (59 sur 80) sont obligatoires en vertu de l'article 29 du Règl. de l'Ont. 3/99 (Caractère convenable et efficacité des services policiers) qui prévoit ce qui suit :

29. Chaque commission de police établit des politiques relatives aux questions visées à l'article 3, aux paragraphes 4(3) et 6(3), à l'article 8, au paragraphe 9(4), aux articles 10 à 17, 19, 20 et 22, au paragraphe 24(2) et aux articles 25 à 28. Règl. de l'Ont. 3/99, art. 29.

La majorité des politiques obligatoires énumérées à l'article 29 exigent qu'une commission de police élabore des politiques ordonnant au chef de police d'établir certaines procédures liées aux questions relatives aux services policiers, dans des domaines comme la gestion de la circulation, les enquêtes criminelles et le transport de détenus. Par conséquent, le chef de police doit élaborer des procédures une fois que la Commission a créé les politiques pertinentes. Si une procédure était élaborée [traduction] « avant que ne le soit la politique pertinente, la procédure pourrait devoir être élaborée de nouveau pour respecter la politique au moment de sa rédaction. Les procédures et les processus d'un chef doivent être élaborés conformément aux politiques de la commission de police qui le régit. » (Morden)

À l'heure actuelle, la Commission dispose de 19 politiques qui ne sont pas expressément exigées par la loi, mais qui sont plutôt exigées par le MSCSC. Autrement dit, ce ne sont pas des politiques élaborées par la Commission, mais plutôt des politiques qui ont été adoptées par la Commission aux termes d'une directive communiquée par le ministère.

Ces politiques concernent ce qui suit :

1. Fausses alarmes
2. Recrutement, sélection et embauche
3. Approvisionnement : procédures et politique budgétaire
4. Prise de notes par les agents
5. Cadre de planification des activités
6. Perfectionnement des compétences et apprentissage
7. Maladies transmissibles
8. Entreposage sécuritaire des armes à feu
9. Égalité des chances, discrimination et harcèlement en milieu de travail
10. Gestion des dossiers judiciaires
11. Auto-patrouilles identifiées
12. Uniformes des policiers
13. Cadre relatif à la présentation de rapports annuels
14. Radars de vitesse
15. Sécurisation des étuis
16. Unités de recherche et de récupération sous-marines
17. Recours à la force
18. Intervention policière auprès des personnes à haut risque
19. Lignes directrices sur le maintien de l'ordre lors des occupations et manifestations autochtones

3.3.1.2 Lacunes en matière de politique

L'article 29 de la LSP ne contraint pas les commissions de police à élaborer des politiques liées au racisme, aux pratiques d'embauche équitables, aux relations avec les Autochtones ou toute autre minorité, ou bien la gouvernance générale de la commission. En revanche, les commissions ont le pouvoir de le faire; dans un contexte où ces préoccupations ont une incidence sur la prestation des services policiers, l'élaboration de telles politiques est de toute évidence souhaitable.

À titre d'exemple, la Commission a l'obligation d'être au fait, entre autres choses, des tendances en matière de justice pénale afin d'appuyer l'élaboration de politiques pertinentes répondant aux besoins de la collectivité. Pour ce faire, il faudrait donner une orientation stratégique au chef de

police, dont le rôle consisterait alors à veiller à ce que les données nécessaires soient recueillies, à ce qu'une analyse appropriée soit effectuée et à ce que les activités relatives aux politiques, à la planification et aux programmes soient entreprises pour fournir l'orientation requise. Aucune politique du genre n'est en place.

D'autres commissions des services policiers ont adopté des politiques qui ne sont pas expressément requises en vertu d'une loi pour répondre aux besoins de la collectivité.

- La Commission de services policiers de Toronto a établi des politiques concernant la conduite et la formation des membres de la commission, une politique sur la responsabilité environnementale, une politique sur l'équité raciale et ethnoculturelle à l'égard des membres du public et du service, ainsi qu'un énoncé d'engagement et de principes directeurs en matière de maintien de l'ordre auprès des Autochtones.
- La Commission des services policiers de la municipalité régionale de Peel a élaboré une politique sur les normes en matière d'accessibilité pour le service à la clientèle, une politique sur les sondages communautaires, une politique de lutte contre le racisme et de promotion de l'équité ethnoculturelle visant les membres du public et du service de police, des politiques sur les procédures de la Commission et la conduite des membres de la Commission, ainsi qu'une politique sur les relations avec les médias.
- La Commission des services policiers d'Ottawa a élaboré des politiques sur la gouvernance et l'administration de la Commission, une politique sur la relation entre la Commission et le chef de police ainsi qu'une politique visant à garantir la conformité des procédures et politiques opérationnelles avec la *Charte canadienne des droits et libertés* et avec le *Code des droits de la personne* de l'Ontario.

La CSPTB n'a pas mis en œuvre de politiques semblables. La Commission a plutôt mis sur pied une politique sur l'égalité des chances, la discrimination et le harcèlement en milieu de travail; cependant, cette politique aborde principalement la question des relations entre les employés du Service. La politique précise que le chef de police doit s'assurer que [traduction] « tous les agents reçoivent de la formation sur les relations raciales, la diversité et les droits de la personne », mais elle ne traite pas directement des comportements discriminatoires visant les membres du public.

En ce qui concerne les autres politiques de la Commission en place exigées par la Loi, on note qu'une politique est requise en vertu du Règl. de l'Ont. 58/16 (Collecte de renseignements identificatoires dans certaines circonstances – Interdictions et obligations). Par ailleurs, une autre politique est requise en vertu du Règl. de l'Ont. 266/10 (Poursuites visant l'appréhension de suspects).

Il semble que la Commission n'ait pas mis en place au moins une politique exigée par la loi. Le paragraphe 13(2) du Règl. de l'Ont. 3/99 exige que, « [e]n collaboration avec son conseil municipal et avec les conseils scolaires, les organismes et groupes communautaires, les entreprises et la population de la municipalité qu'elle sert, chaque commission de police établit une politique sur la communication des données relatives à l'analyse de la criminalité, des appels et des troubles à l'ordre public, et des renseignements sur les tendances de la criminalité ». Dans le contexte des questions actuellement visées par l'enquête, il s'agit d'une politique clé qui aurait pu fournir à la Commission des données supplémentaires lui permettant de déceler la tendance en matière de violence perpétrée à l'endroit des Autochtones et le manque d'attention présumé de la part du SPTB.

Ce besoin n'est pas pris en compte dans le manuel des politiques de la Commission. Comme il est mentionné précédemment, la Commission dispose d'un protocole de communication au

sujet de l'échange de certains renseignements avec le conseil municipal, mais ce protocole ne vise pas toutes les parties prenantes à l'information énumérées au paragraphe 13(2) du Règl. de l'Ont. 3/99 (Caractère convenable et efficacité des services policiers), de même que les autres groupes autochtones intéressés.

3.3.1.3 *L'adoption de politiques par opposition à l'adaptation de politiques*

La plupart des politiques de la Commission semblent avoir été adoptées sans avoir été adaptées de façon importante après avoir été tirées du manuel des normes policières (2000) [ministère du Solliciteur général de l'Ontario]¹⁰. Ce manuel énonce les normes prescrites par la loi auxquelles les services de police de l'Ontario doivent se conformer, fournit une liste des politiques que les commissions des services policiers doivent avoir mises en place, fournit des exemples de politiques adoptées par les commissions de police et établit des lignes directrices pour les services policiers.

À titre d'exemple, la politique de la Commission sur le transport des détenus est exactement la même que l'exemple de politique du MSCSC.

Le rapport Morden fait une mise en garde relativement à l'adoption directe de politiques tirées du manuel des normes policières et note ce qui suit :

[Traduction]

« la commission de police a clairement la responsabilité, après avoir tenu compte des besoins particuliers de sa compétence en matière de maintien de l'ordre et après avoir soigneusement étudié toutes les possibilités pertinentes, y compris celles indiquées dans les lignes directrices du ministère, de mettre sur pied les politiques qu'elle considère comme les plus efficaces pour sa municipalité et ne doit pas simplement approuver les politiques tirées des lignes directrices. » (Morden)

Les exemples de politiques du MSCSC offrent un point de départ et un modèle utiles pour l'élaboration de politiques propres aux besoins de la collectivité et de la Commission. Cela dit, ces exemples de politiques ne tiennent pas compte des réalités, des circonstances et des besoins locaux. Le processus d'adaptation des politiques permet de veiller à ce que les membres de la Commission participent activement à la création du contenu et de l'intention des politiques, à ce que les politiques tiennent compte des besoins et des valeurs propres à la collectivité et que les membres de la Commission se familiarisent avec les politiques qui relèvent de leur compétence. L'actuelle méconnaissance qu'affichent les membres de la Commission à l'égard de la liste, de la portée et de l'état de leurs politiques en vigueur pourrait être attribuable en partie à une « simple approbation » des exemples de politiques du MSCSC, plutôt qu'à un processus d'adaptation ou d'élaboration réfléchi de politiques adaptées à la collectivité visée.

Il convient de noter que les modèles de politiques ne comprennent pas de mesures du rendement et d'exigences en matière de production de rapports propres à une organisation qui permettraient de veiller à ce que les politiques soient réellement appliquées.

¹⁰ Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels est responsable de la rédaction et de la mise à jour du manuel des normes policières de l'Ontario.

3.3.1.4 *Leadership de la Commission dans le processus d'élaboration des politiques*

Il incombe clairement à la Commission d'assumer un rôle de leadership proactif en veillant à ce que toutes les politiques nécessaires à une gouvernance efficace soient en place, à jour, exactes et conformes aux lois et normes en vigueur. Toutefois, les membres de la CSPTB ont décrit une approche passive et réactive à l'égard de l'élaboration de politiques. Les politiques visant à orienter le SPTB ne sont généralement pas élaborées de façon proactive en prévision des besoins ou des problèmes; elles tendent plutôt à être créées en réponse à des problèmes précis ou à être adoptées lorsque le MSCSC l'exige¹¹. Les révisions sont généralement entreprises lorsque le MSCSC transmet un avis à la Commission indiquant qu'une mise à jour est nécessaire.

Les membres ont indiqué que les politiques étaient élaborées, au besoin, par [traduction] « l'administration de la Commission » plutôt que par la Commission elle-même. Habituellement, la Commission accepte une recommandation du secrétaire voulant qu'une politique soit requise, puis ordonne à ce dernier de rédiger la politique. Il se peut que l'on demande à un avocat de rédiger la politique plutôt qu'au secrétaire¹². Les membres examinent ensuite la version provisoire et la modifient au besoin. Il est raisonnable de s'attendre à ce que le personnel du service de police formule des commentaires lors de l'élaboration d'une politique, mais il est essentiel que la Commission oriente le contenu et tienne le SPTB responsable de son exécution.

Les membres de la Commission ont attribué cette approche réactive à l'égard de l'élaboration des politiques à leur crainte de s'immiscer dans les questions opérationnelles, ou au désir de ne pas [traduction] « dépasser les limites ». Comme il est mentionné précédemment, de telles limites sont définies arbitrairement; la réticence de la Commission à l'idée de s'acquitter de son rôle clé représente un manquement à ses responsabilités envers le SPTB et la collectivité dans son ensemble.

3.3.1.5 *Examen des politiques*

Les politiques ne sont pas statiques; elles doivent faire l'objet d'un examen et d'une révision continus afin d'en assurer l'efficacité, le caractère opportun et la pertinence. Les pratiques exemplaires en matière de gestion des politiques exigent un examen périodique de toutes les politiques, habituellement selon un cycle de trois ans. Bien entendu, les politiques qui sont touchées par des événements, des modifications législatives ou le rendement peuvent et devraient être examinées plus fréquemment.

Même si les membres ont convenu que les politiques devraient être examinées tous les ans¹³, il ne semble pas exister de politique ou de processus établi concernant la révision annuelle des politiques; le consensus était que les politiques ne sont révisées qu'au besoin ou en réponse à une directive du ministère. L'un des membres de la Commission a reconnu qu'il n'était pas certain de se souvenir si une révision annuelle avait eu lieu, tandis qu'un autre membre n'arrivait pas à se rappeler la dernière fois où la Commission avait adopté une nouvelle politique¹⁴.

¹¹ Entrevue avec Don Smith.

¹² Entrevues avec Joe Virdaramo et Jackie Dojack.

¹³ Entrevue avec Don Smith.

¹⁴ Entrevue avec Joe Virdaramo.

Certains ont laissé entendre que la Commission s'attend à ce que son secrétaire surveille les politiques devant être mises à jour. Si tel est le cas, cette attente devrait être officialisée et consignée.

3.3.1.6 *Connaissance des politiques en vigueur*

Ce ne sont pas tous les membres de la Commission qui connaissent les politiques en vigueur ou qui sont au fait de leur existence. L'un des membres a indiqué que la Commission ne lisait pas les politiques régulièrement¹⁵; un autre membre a rétorqué : [traduction] « je n'ai pas mémorisé toutes les politiques¹⁶ » lorsqu'on lui a demandé d'expliquer en quoi consistait certaines politiques de la Commission. L'une des personnes interrogées a souligné que les nouveaux membres de la Commission ne reçoivent pas un exemplaire du manuel des politiques de cette dernière¹⁷.

Par ailleurs, les politiques de la Commission directement liées aux thèmes clés de l'enquête étaient peu connues des membres de la Commission. L'un des membres a été incapable de décrire une politique particulière portant sur la question du racisme ou de la discrimination au sein du SPTB¹⁸. Une autre membre a indiqué que la Commission ne disposait pas de politique pour traiter les questions autochtones ou de recrutement et s'est dite préoccupée du fait que certaines politiques en vigueur [traduction] « étaient empreintes de racisme systémique¹⁹ ». Cette même personne a souligné que la Commission ne disposait pas d'une politique pour évaluer le rendement de la Commission sur le plan de la gouvernance.

En résumé, il est clair que l'élaboration, la surveillance et la révision proactives des politiques ne sont pas une priorité de la plus haute importance pour la CSPTB²⁰, et les membres de la Commission ne sont pas au courant de la portée, de l'ampleur et de l'état de leurs politiques actuelles et ne sont pas au fait des lacunes de l'ensemble de leurs politiques en vigueur.

3.3.1.7 *Accès du public aux politiques de la Commission*

La Commission agit au nom de la collectivité de Thunder Bay et les politiques sont un élément clé de ses opérations. Il est raisonnable de s'attendre à ce que le public puisse consulter facilement la majorité des politiques de la Commission, compte tenu de la responsabilité ultime de la Commission à l'égard de la collectivité.

Même si certaines politiques de la Commission peuvent demeurer confidentielles pour des raisons de sécurité ou de responsabilité, les membres de la collectivité devraient pouvoir consulter la plupart d'entre elles.

Cela dit, à Thunder Bay, le public ne peut pas consulter facilement les politiques de la Commission sur Internet. Par ailleurs, on ne fournit aucune information en ligne précisant si et comment les membres du public peuvent avoir accès à ces politiques ou en faire la demande, le cas échéant.

Les différentes commissions des services policiers de l'Ontario offrent divers niveaux d'accès au public à leurs politiques. Les commissions des services policiers d'Ottawa, de la municipalité régionale de Peel et de Toronto offrent toutes un accès en ligne complet par l'intermédiaire du

¹⁵ Entrevue avec Jackie Dojack.

¹⁶ Entrevue avec Joe Virdaramo.

¹⁷ Entrevue avec Jackie Dojack.

¹⁸ Entrevue avec Joe Virdaramo.

¹⁹ Entrevue avec Jackie Dojack.

²⁰ Entrevue avec Joe Virdaramo.

site Web de leur commission, ou au moyen d'une page du site Web des services de police qu'elles gouvernent. La Commission des services policiers de Hamilton offre un nombre limité de politiques en ligne, tandis que la Commission des services policiers de Port Hope publie des renseignements sur la façon dont les parties intéressées peuvent demander d'obtenir ses politiques. Les commissions des services policiers de Thunder Bay, de Windsor, de London, de Cobourg et de Waterloo ne permettent pas de consulter en ligne leurs politiques.

Bien qu'il n'y ait pas d'exigence légale contraignant les commissions de police à publier leurs politiques en ligne, ce niveau d'ouverture de la part d'un organisme de surveillance civile augmenterait clairement la transparence, favoriserait la mobilisation du public et inspirerait confiance dans la gouvernance des services policiers assurée par la Commission.

3.3.1.8 Problèmes de discrimination systématique

Les preuves démontrant que les Autochtones à Thunder Bay ont fait l'objet de normes différentes en matière de maintien de l'ordre pendant des décennies sont accablantes. Dans le cadre de l'enquête, on a dressé une liste des disparitions et des décès d'Autochtones non élucidés, des tentatives d'enlèvement, des enquêtes inadéquates, des cas de violence, d'exploitation sexuelle et de viol, ainsi que des activités d'organisations criminelles. Ces incidents ont été largement signalés à l'échelle locale, nationale et internationale et sont bien connus de la communauté autochtone. Inévitablement, cela a créé un climat de méfiance et de peur à l'égard des services policiers.

L'enquête n'a permis de trouver aucune preuve laissant entendre que la Commission a pris des mesures proactives pour régler ces problèmes, pour apaiser les craintes de la collectivité, pour gagner la confiance du public ou pour exiger des réponses. Même lorsque, dans son verdict, le jury a ordonné à la Commission d'examiner et de réviser sa politique concernant les personnes disparues en réponse à l'Enquête sur la mort de sept jeunes autochtones, rien ne montre que cette politique a été modifiée pour répondre aux circonstances uniques des élèves des Premières Nations du Nord en visite temporaire. En ne prenant pas de mesures pour remédier à la présence indéniable de racisme, et ce, malgré une sensibilisation et une couverture médiatique écrasantes de la part de la collectivité, la Commission a failli à sa mission de servir la communauté autochtone, et par le fait même l'ensemble de la collectivité de Thunder Bay, tout en minant le moral des agents qui font de leur mieux dans un environnement difficile.

Une politique est le véhicule par lequel une commission de police définit, façonne et dirige un corps de police. L'absence de politiques définissant la discrimination systématique potentielle ou véritable et visant à lutter contre celle-ci est en soi une prise de position, tout comme l'est l'incapacité de fournir à la collectivité l'accès aux plans et aux instruments de politique qui définissent le service.

La dépendance à l'égard de modèles prêts à l'emploi ne permet pas à la Commission de déterminer les éléments liés au racisme systématique qui peuvent être endémiques au sein de l'organisation ni de lutter contre ceux-ci.

3.3.2 Recommandations

Les recommandations suivantes concernent les problèmes liés à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'examen des politiques de la Commission par la CSPTB.

3.3.2.1 Création d'un comité de gouvernance de la Commission pour superviser les politiques

On recommande que la Commission établisse un comité de gouvernance pour examiner toutes les politiques existantes, y compris la politique sur les personnes portées disparues, et propose des révisions de ces politiques s'il y a lieu, et qu'elle supervise l'élaboration et la tenue à jour régulière des politiques de la Commission.

Le travail du comité de gouvernance devrait être entrepris en vertu d'un mandat officiel, approuvé par la Commission, tenant compte de modalités dont la mission, les pouvoirs, les membres, les résultats et extraits prévus ainsi que les exigences en matière de production de rapports du comité.

3.3.2.2 Création d'un manuel des politiques de la Commission

On recommande que la Commission entreprenne l'élaboration d'un manuel portant sur ses politiques afin d'aborder la gouvernance et d'autres questions qui concernent tous les corps policiers, ainsi que les questions qui sont propres aux circonstances du SPTB.

Il existe un certain nombre d'excellents exemples de manuels disponibles dans différentes compétences du Canada, dont ceux qui sont utilisés par les commissions des services policiers de Toronto, de Peel et d'Ottawa.

3.3.2.3 Examen de la politique relative aux personnes disparues

On recommande que la Commission travaille avec des organisations des Premières Nations, y compris le Bear Clan, ainsi que des administrations scolaires et des écoles locales pour réaliser un examen officiel de la politique sur les personnes disparues.

Il s'agit d'une recommandation formulée par le jury à la suite de l'Enquête sur la mort de sept jeunes autochtones. L'objectif est de déterminer si la politique actuelle tient adéquatement compte des craintes de la collectivité et des pratiques exemplaires liées aux élèves des Premières Nations disparus et aux autres Autochtones.

3.3.2.4 Politique de lutte contre le racisme

On recommande que la Commission élabore et adopte une stratégie et une politique antiracisme pour elle-même et pour le SPTB.

D'autres commissions des services policiers du Canada ont adopté des politiques de lutte contre le racisme pour freiner la perpétuation de la discrimination systémique. Une telle stratégie ou politique enverrait un important signal à la population de Thunder Bay et à la communauté autochtone voulant que la discrimination et le racisme systémiques ne soient plus tolérés.

3.3.2.5 Accessibilité des politiques

On recommande que toutes les politiques de la Commission soient accessibles publiquement et facilement.

Une recommandation ultérieure préconise l'établissement d'une présence en ligne de la Commission. Pour avoir une présence en ligne digne de ce nom, il est essentiel de publier les politiques de la Commission. Les politiques devraient également être accessibles sur d'autres

supports et dans d'autres formats afin de maximiser la sensibilisation du public et de favoriser la transparence de la Commission.

3.3.2.6 *Publication des examens des ébauches de politique en vue de solliciter les commentaires du public*

On recommande que le comité de gouvernance publie toutes les ébauches de politiques sur le site Web de la Commission pour que le public puisse les examiner.

Cette mesure permettra d'accroître la visibilité et la transparence de la Commission, de sensibiliser davantage la collectivité à ses politiques et à son rôle, ainsi que de renforcer les politiques en cours d'élaboration en entamant un dialogue avec des acteurs de tous les secteurs de la collectivité. Il faut veiller tout particulièrement à solliciter l'avis des membres et des organisations des collectivités autochtones lorsque des politiques les touchent directement.

3.4 Planification des activités des services policiers

3.4.1 Problèmes

Le plan d'activités de toute commission des services policiers est un document crucial qui établit les priorités et les stratégies pour les corps de police pour une période de trois ans en vue d'atteindre l'objectif d'un maintien de l'ordre convenable et efficace. L'élaboration d'un plan d'activités est l'une des principales fonctions de la Commission : la réglementation précise ce qu'il doit contenir et la façon dont il doit être élaboré. Le processus de planification offre aussi à la Commission une occasion importante de faire preuve de leadership en nouant une relation positive avec les groupes autochtones et la collectivité de Thunder Bay.

L'enquête a permis de relever les problèmes suivants en matière de politiques dans la planification des activités de la Commission.

3.4.1.1 *L'actuel plan de la Commission*

L'actuel plan d'activités orientant la prestation des services policiers à Thunder Bay est un prolongement du « 2015-2017 TBPS Board Business Plan » (plan d'activités de la CSPTB 2015-2017) qui est arrivé à échéance. La Commission a repoussé l'élaboration d'un nouveau plan d'activités pour la période de 2018 à 2020 afin de permettre l'examen et la prise en compte des recommandations découlant de l'enquête, de l'enquête du BDIEP et du projet de changement organisationnel.

En 2012, on a déterminé que les questions autochtones étaient une priorité précise dans le plan d'activités sous la section portant sur la participation de la collectivité autochtone à la résolution des questions relatives à la sécurité et aux services policiers. Le plan d'activités établi pour la période de 2012 à 2014 comprenait les buts et objectifs suivants :

- Maintenir et soutenir l'Unité de liaison avec les Autochtones et le comité consultatif autochtone.
- Élaborer et mettre en œuvre des stratégies visant à assurer la sécurité et le bien-être des jeunes Autochtones.
- Collaborer avec les dirigeants et les organismes de services autochtones pour établir des priorités et aborder les questions relatives aux services policiers et à la sécurité qui sont propres à la collectivité autochtone.

- Travailler avec tous les ordres de gouvernement, dirigeants autochtones, sociétés privées et partenaires policiers pour élaborer une stratégie régionale complète visant à régler les questions relatives à la sécurité et aux services policiers associées au développement économique du Nord.

Le plan d'activités établi pour la période de 2015 à 2017 semble moins mettre l'accent sur les questions autochtones, qui ont été subsumées dans le cadre de la priorité plus large « Collaboration et partenariats par voie de mobilisation multisectorielle » :

- Maintenir une communication ouverte avec les dirigeants autochtones, notamment le comité exécutif du chef sur les enjeux autochtones et la diversité.
- Établir des partenariats avec la communauté autochtone pour tirer parti des possibilités de financement afin d'offrir un soutien au niveau de la rue aux personnes marginalisées.

Les membres de la Commission ont laissé entendre que la réduction apparente du niveau de contenu relatif aux Autochtones reflète en réalité la mise en œuvre continue des questions opérationnelles du plan de 2012 par le SPTB, rendant inutile la répétition de ces activités dans le plan de 2015. Le plan d'activités établi pour la période de 2015 à 2017 avait pour but de mettre l'accent sur le renforcement des relations avec les groupes autochtones, un objectif qui s'est révélé problématique au cours de la période visée par le plan d'activités.

3.4.1.2 Le processus de planification

Le plan d'activités établi pour la période de 2015 à 2017 a été élaboré dans le cadre d'un processus axé sur des ateliers auxquels ont participé les membres du haut commandement et de l'administration du SPTB, les membres de la Commission et le maire. Tel que l'a décrit le directeur des communications, la Commission a élaboré des objectifs et des priorités lors d'une séance d'une journée dans le cadre de laquelle les questions cruciales relatives aux services policiers dans la ville ont été définies et abordées et pour lesquelles des priorités ont été fixées. Les membres de l'administration du SPTB ont fourni les données, les statistiques et l'analyse du contexte pertinentes, ont proposé des activités pour atteindre les résultats souhaités et ont préparé les plans d'activités. Les ébauches de plan ont été présentées au chef de police adjoint et au chef de police aux fins d'examen en vue de leur approbation par la commission de police.

Le Règl. de l'Ont. 3/99 (Caractère convenable et efficacité des services policiers) précise que le plan stratégique ou le plan d'activités du service de police est la responsabilité de la commission de police. Cette dernière doit diriger le processus critique de planification; solliciter et recueillir les commentaires de la collectivité; élaborer une analyse du contexte qui tient compte des principaux risques; fournir au personnel (son propre personnel ou celui du service de police) des directives; veiller à ce que les résultats de la planification soient valides grâce à d'autres commentaires; créer des critères et des indicateurs pour mesurer les résultats et établir un lien entre ceux-ci et ceux du processus d'évaluation du chef de police.

La Commission des services policiers de la région de York a élaboré un processus de planification qui fournit une excellente orientation dans les domaines qui doivent être abordés lors du processus de planification prévu par le Règl. de l'Ont. 3/99 (Caractère convenable et efficacité des services policiers). Ceux-ci comprennent :

- a. une analyse du contexte de la collectivité qui met en lumière les tendances en matière de criminalité, de demandes de service et de désordre public au sein de la collectivité;

- b. les résultats obtenus par le service de police par rapport au plan d'activités en vigueur;
- c. un résumé des évaluations de la charge de travail et de la prestation des services effectuées au cours du cycle en cours du plan d'activités;
- d. les propositions de la Commission en ce qui concerne les objectifs, les activités et les fonctions essentielles du Service de police régional de York, ainsi que les objectifs et les indicateurs de rendement pour les huit fonctions énoncées dans le Règl. de l'Ont. 3/99 (Caractère convenable et efficacité des services policiers);
- e. le coût estimatif de la prestation de services policiers convenables et efficaces pour répondre aux besoins définis dans la version provisoire du plan d'activités.

Bien qu'il soit clair que la Commission ait participé au processus de planification, il y a eu un manque de rigueur méthodologique de la part d'autres compétences au chapitre des politiques et des pratiques, tel qu'il est illustré dans le modèle ci-dessus.

3.4.1.3 Lacunes en matière de planification

La nature informelle de la méthode de planification des activités de la Commission a créé des lacunes autant dans le cadre du processus que de ses résultats, particulièrement en ce qui touche les problèmes qui prévalent dans les services policiers et au sein de la population autochtone.

La planification offre une occasion importante pour la Commission de faire preuve de leadership en nouant des relations positives avec les groupes autochtones. Le comité consultatif du chef de police sur les questions autochtones et d'autres intervenants, notamment le groupe responsable de la prévention de la criminalité (qui comprend des représentants autochtones), des conseils scolaires (y compris celui de l'école secondaire Dennis Franklin Cromarty), l'Université Lakehead et le Collège Confederation, ont formulé des commentaires sur le plan d'activités. Toutefois, il n'existe aucune preuve démontrant que les commentaires des principaux intervenants de la collectivité ont été sollicités concernant la formulation des buts et des objectifs, l'établissement des priorités ou la rédaction du plan lui-même. Certains membres de la Commission ont souligné qu'ils avaient eu de la difficulté à solliciter la participation des Autochtones au processus de planification; cependant, on ne sait pas exactement quels efforts concrets ont été déployés pour solliciter la participation de la communauté autochtone de façon plus générale.

Les statistiques sur les décès d'Autochtones et sur les autres actes de violence commis à l'endroit des Autochtones n'ont pas été demandées ou fournies durant le dernier cycle de planification des activités; les analyses du contexte n'intègrent généralement pas non plus de données propres aux Autochtones sur les décès et autres incidents.

Le processus de planification ne comprend pas de processus d'évaluation des risques pour recueillir de l'information sur les risques pesant sur l'ensemble de la collectivité et sur des groupes d'intervenants particuliers, l'analyse de cette information, l'établissement des priorités qui en découlent et l'intégration de mesures d'atténuation des risques au plan.

Les résultats d'un sondage sur le taux de satisfaction des citoyens constituent un apport supplémentaire au processus de planification des activités, conformément au Règl. de l'Ont. 3/99 (Caractère convenable et efficacité des services policiers). Le service des communications du SPTB sollicite les commentaires des membres de la collectivité à l'aide de

PARTIE III : Examen systématique
ce sondage afin d'évaluer le rendement du service de police. Malgré cela, aucune séance de consultation publique n'est organisée; la Commission ne dispose d'ailleurs pas de plan, de politique, de stratégie ou d'instruments en matière de consultation pour recueillir des commentaires autres que ceux exprimés dans le cadre du sondage. Le président de la Commission nous a indiqué que cette faible participation de la collectivité serait corrigée grâce à une initiative récente visant à élaborer une stratégie de communication.

Même si la Commission entreprend un examen informel de son plan d'activités chaque année, il n'y a pas d'indicateurs précis en place pour mesurer l'efficacité, les résultats, les extrants, l'incidence ou l'efficacité dudit plan ni pour en assurer le suivi. La Commission ne semble pas non plus assurer le suivi des progrès réalisés au chapitre des plans et objectifs ni modifier son plan périodiquement pour atteindre les résultats souhaités.

Ces lacunes sont le résultat direct de l'incapacité de la Commission de respecter les normes en matière de planification établies au paragraphe 30(1) de du Règl. de l'Ont. 3/99 (Caractère convenable et efficacité des services policiers).

Pour assurer une saine gouvernance policière, le plan d'activités doit comprendre les éléments suivants, compte tenu de l'autorisation législative (et par conséquent, de la responsabilité) conférée à la Commission :

- a. les objectifs, les activités de base et les fonctions du corps de police, y compris la façon dont il offrira des services policiers convenables et efficaces;
- b. les objectifs et les indicateurs de rendement quantitatifs et qualitatifs en ce qui concerne ce qui suit :
 - (i) la fourniture, par le corps de police, d'initiatives communautaires de prévention du crime, de services de patrouille dans la collectivité et de services d'enquête en matière criminelle,
 - (ii) le degré de satisfaction de la collectivité à l'égard des services policiers,
 - (iii) les appels d'urgence,
 - (iv) les crimes avec violence et les taux d'affaires classées en la matière,
 - (v) les crimes contre les biens, et les taux d'affaires classées en la matière,
 - (vi) la criminalité chez les jeunes, et les taux d'affaires classées en la matière,
 - (vii) l'aide policière aux victimes d'actes criminels, et les taux de revictimisation,
 - (viii) la sécurité routière;
- c. la technologie de l'information;
- d. la planification des ressources;
- e. les installations policières.

En résumé, même si la Commission participe au processus de planification des activités, elle dépend en grande partie du Service de police, qui fournit à la fois le personnel (ce qui est typique dans la plupart des commissions de police qui n'emploient pas de personnel à temps plein) et aussi une grande partie du contenu. Il est également clair que la planification s'est déroulée en majeure partie sans que la Commission interagisse avec la collectivité et que la Commission n'a pas respecté les normes en matière de planification établies dans la LSP.

3.4.2 Recommandations

Les recommandations suivantes portent sur les questions relatives à l'élaboration, à la mise en œuvre et à la surveillance de la planification à l'échelle de la Commission dont se charge la CSPTB.

3.4.2.1 *Politique sur la planification des activités*

On recommande que la Commission élabore une politique sur la planification opérationnelle.

L'incapacité d'entreprendre une planification systématique des activités, plus particulièrement un plan de consultation communautaire exhaustif et une évaluation des risques dans le cadre d'une analyse du contexte, a rendu la commission aveugle face aux problèmes des Premières Nations qui préoccupent la collectivité depuis un certain temps. Cela peut être attribuable au fait que les membres de la Commission sont toujours sur la défensive depuis les dernières années, ou à l'inexpérience des membres de la Commission lorsqu'il est question de problèmes en matière de gouvernance de la commission de police.

Cela dit, la planification, à l'instar des politiques, est un outil central pour la mise en œuvre de la vision d'une commission des services policiers et l'expression de celle-ci pour sa collectivité et ses services policiers. L'absence d'un plan stratégique global, d'une vision et de plans opérationnels annuels fondés sur cette vision stratégique exclut essentiellement les organismes communautaires, y compris les groupes autochtones, d'une participation significative à l'établissement des buts, des priorités, des objectifs et de la structure de ce service.

Un certain nombre de modèles de planification éprouvés et efficaces sont utilisés par les commissions de police du pays.

3.4.2.2 *Politique sur la gestion des risques*

On recommande que la Commission élabore une politique sur l'analyse des tendances, les points critiques et la gestion des risques.

La gestion systématique des risques est essentielle à l'amélioration de la sécurité publique. Au moyen du processus de planification et de la collecte de renseignements sur les tendances, les événements, les incidents et les changements dans le monde criminel, un service de police et sa commission accroîtront leur capacité d'atteindre leurs objectifs de maintien de l'ordre efficace et convenable au sein de la collectivité. Lorsqu'elle est mise en œuvre adéquatement, une politique relative à la détermination des tendances et à l'établissement d'une gestion saine des risques permettra à la Commission de veiller à ce que les risques dans la collectivité soient efficacement relevés, pour ainsi éviter les problèmes récurrents liés à l'ignorance des défaillances dans le service, à la compréhension inadéquate des groupes marginalisés et aux préjugés inhérents. Certaines compétences, plus particulièrement le Royaume-Uni, publient un

registre des risques pour informer le public des risques jugés importants par la commission de police compétente, permettant ainsi à la collectivité d'examiner et de remettre en question les conclusions et les priorités de la commission de police.

3.5 Recrutement, maintien en poste et promotion

3.5.1 Problèmes

Pour ce qui est de la saine gouvernance des services policiers, la Commission doit assumer trois responsabilités en ce qui a trait au personnel du service :

- recrutement et maintien en poste du chef de police et du chef de police adjoint;
- planification de la relève au sein du service de police;
- représentation des groupes marginalisés, plus particulièrement des Premières Nations, parmi les rangs du service de police.

Dans l'exercice de ces responsabilités, la Commission doit s'acquitter des rôles suivants dans ces trois domaines :

- veiller au recrutement et au maintien en poste du chef de police et du chef de police adjoint qui sont en mesure d'assurer le maintien de l'ordre dans l'ensemble de la collectivité de Thunder Bay, connaissent bien la tendance relative à la violence et aux actes criminels à l'endroit de la population autochtone ainsi que les allégations d'écarts dans les services policiers et sont en mesure de prendre les mesures qui s'imposent pour régler ces problèmes importants;
- veiller à ce que le chef de police établisse un programme de planification de la relève qui met fortement l'accent sur la promotion des groupes minoritaires;
- veiller à ce que la planification des activités du chef précise des objectifs mesurables en matière de rendement en vue d'atteindre un équilibre dans la dotation afin que cette dernière soit représentative de la collectivité servie, et à ce que le chef soit évalué lors du cycle de gestion du rendement en fonction de sa réalisation de ces objectifs.

3.5.1.1 Recrutement du chef de police

Le chef de police est le lien clé entre le SPTB et la Commission, il a la responsabilité de mettre en œuvre les objectifs et les directives stratégiques de la Commission, d'assurer la communication entre la Commission et le SPTB, et de tenir la Commission au courant de l'évolution des tendances, des questions et des besoins de la collectivité. Il s'agit d'un rôle exigeant et complexe qui nécessite une vaste expérience dans le domaine du maintien de l'ordre, des compétences en matière de gestion et de supervision ainsi que la capacité de remplir ses fonctions à long terme, sous l'œil du public et dans un environnement soumis à de fortes pressions. À Thunder Bay, ces difficultés sont exacerbées par un environnement multiculturel complexe et par les problèmes hérités du passé dont il est fait mention dans le présent rapport qui continuent d'avoir une incidence sur les services policiers dans la ville.

De nombreuses commissions au pays, y compris la Commission du service de police de Winnipeg, ont établi des politiques éprouvées et efficaces portant sur le recrutement du chef de police. L'un des thèmes communs de ces politiques est la nécessité de mobiliser la collectivité lors de la planification du recrutement et de la tenue des consultations sur l'énoncé des critères

de mérite en particulier.

La Commission a récemment lancé un processus d'embauche pour le recrutement d'un nouveau chef de police à la suite du départ à la retraite de l'ancien chef, J.P. Levesque. Le recrutement du successeur du chef Levesque montre des signes positifs d'une nouvelle approche. La Commission a sollicité les commentaires des membres de la collectivité de Thunder Bay, a publié un sondage en ligne confidentiel et a rencontré des groupes d'intervenants afin de déterminer les questions difficiles, les priorités en matière de maintien de l'ordre et les titres de compétences nécessaires pour un chef de police. Selon la Commission, il faudra que le nouveau chef possède une expérience du travail auprès des Autochtones et comprenne les questions autochtones, plus particulièrement dans le contexte de Thunder Bay.

3.5.1.2 Recrutement d'agents autochtones

Jusqu'à tout récemment, aucune statistique n'était disponible sur le nombre d'agents autochtones au sein du SPTB ni sur le nombre d'agents ayant un grade supérieur à celui d'agent. Selon le résumé d'un sondage interne sur l'effectif mené récemment, 11 % des agents du SPTB se définissent comme étant Autochtones (Premières Nations, Métis ou Inuit). Le sondage ne fait pas état du nombre d'agents autochtones ayant un grade supérieur à celui d'agent; en revanche, le sondage a été l'occasion de déterminer le nombre de femmes ayant un grade supérieur à celui d'agent. Les raisons expliquant l'exclusion des agents autochtones ayant un grade supérieur à celui d'agent du sondage sont inconnues. Le sondage a également révélé qu'aucun Autochtone ne faisait partie du personnel civil du SPTB.

Un nombre important d'agents prendront leur retraite au cours des prochaines années, laissant plusieurs postes vacants derrière eux, ce qui créera l'occasion d'embaucher un plus grand nombre d'Autochtones afin de bien représenter la population autochtone de la collectivité. Cependant, il ne semble pas exister d'objectifs quantifiables pour le recrutement, l'emploi, le maintien en poste ou la promotion des Autochtones au sein du SPTB.

L'augmentation du nombre d'employés autochtones au sein du Service de police commencerait normalement par un programme stratégique et structuré de sensibilisation et de promotion ciblant les collectivités, les écoles et les organisations des Premières Nations. L'élaboration d'un tel programme devrait être orientée par l'Unité de liaison avec les Autochtones ou par les commentaires des membres de la communauté autochtone. Étant donné l'historique et l'état actuel des relations entre les Premières Nations et les policiers, il convient de souligner qu'il ne sera pas facile de promouvoir la carrière de policier auprès des jeunes Autochtones. De nombreuses jeunes personnes interrogées ont affirmé qu'elles ne se voyaient pas devenir des agents du SPTB et ne choisiraient pas de faire carrière dans la police. Cette réticence est compréhensible : l'un des agents interrogés a affirmé que les Autochtones n'avaient pas la motivation, l'éducation ou les conditions préalables nécessaires au recrutement.

Bien qu'aucune évaluation officielle n'ait été menée concernant le Système de sélection des agents de police afin de relever les obstacles systémiques potentiels au recrutement d'Autochtones, on sait que ces obstacles existent :

- Le SPTB exige actuellement la 12^e année comme niveau de scolarité obligatoire. La question de cet obstacle a été abordée au sein d'autres compétences : la Commission d'enquête sur l'administration de la justice et les Autochtones du Manitoba a recommandé que la condition préalable en matière de scolarité soit abaissée à la 10^e année.

- Les exigences telles que détenir un permis de conduire valide, réussir des tests physiques et réussir une entrevue sollicitant des réponses fondées sur une expérience en milieu urbain représentent toutes des obstacles, puisqu'elles ne tiennent pas compte de l'expérience et des besoins des candidats du Nord.
- Les différents frais de demande et d'inscription représentent également des obstacles pour les candidats éventuels dont les ressources financières sont limitées.

Le chef de police devrait avoir le pouvoir discrétionnaire de renoncer à l'application de ces conditions en fonction du mérite de chaque candidat.

Il convient de noter que la CSPTB ne dirige pas le recrutement des agents du SPTB et ne participe pas activement à leur recrutement. Toutefois, en réponse à la lettre de plainte formelle rédigée par la Nishnawbe Aski Nation, le Grand conseil du Traité n° 3 et les Premières Nations de la rivière à la Pluie qui a motivé la présente enquête de la CCOP, la Commission et le SPTB ont entrepris ou envisagent d'apporter des changements aux services policiers offerts à Thunder Bay. Par ailleurs, on s'attend à ce que le projet de changement organisationnel modifie la procédure du SPTB en ce qui concerne le recrutement des agents de police.

3.5.1.3 Promotion des agents autochtones

La politique relative à la promotion des agents employée pour le SPTB a été élaborée et mise en œuvre par l'Association de la police de Thunder Bay en collaboration avec le SPTB, conformément à une convention collective. Le service des ressources humaines du SPTB ne participe pas à ce processus.

Lorsqu'on envisage de donner une promotion à des candidats, on prend en considération les cours de formation qu'ils ont suivis ainsi que le nombre de services du SPTB au sein desquels ils ont travaillé. L'évaluation de ces facteurs est en partie confiée au sergent responsable, un point d'analyse subjectif qui crée un risque de partialité. Un agent qui n'est pas apprécié pourrait être victime de l'effet de halo (un phénomène cognitif aux termes duquel l'impression générale d'une personne à l'égard d'une autre personne a une incidence sur l'évaluation qu'elle fait des traits et des capacités de cette personne). Il se pourrait qu'un sergent-chef du SPTB ou tout autre agent n'offre pas d'occasions de formation ou de promotion à des agents victimes de l'effet de halo, empêchant ainsi la mutation latérale de ces derniers au sein du SPTB. Les suggestions d'approches visant à créer des normes plus équitables, comme l'attribution de points pour l'ethnicité dans la matrice de promotion, n'ont pas été approuvées. On espère que le projet de changement organisationnel modifiera la procédure du SPTB portant sur la promotion des agents de police afin de favoriser l'avancement des candidats autochtones.

Encore une fois, il convient de souligner que la Commission ne dirige pas le processus de promotion des agents et n'y participe pas activement ni à toute autre mesure de dotation à l'exception de l'embauche du chef de police. Toutefois, la question de la promotion d'agents pour faire en sorte que le SPTB soit plus représentatif à tous les niveaux devrait être prise en compte dans l'élaboration d'une stratégie plus vaste en matière de diversité, comme il est recommandé ci-dessous.

3.5.1.4 Problèmes de discrimination systématique

Le manque de représentativité autochtone au sein de l'effectif du SPTB met directement en

lumière la présence de discrimination systématique dans les structures qui régissent le recrutement, la sélection, la formation, la promotion et le maintien en poste des candidats.

Les répercussions associées à la modification de ces systèmes sont cumulatives : plus le degré de représentation des Autochtones au sein du SPTB, et de la Commission, sera élevé, plus la discrimination systématique y sera éliminée rapidement.

Le processus même de mobilisation des Autochtones du Service de police, de l'Unité de liaison avec les Autochtones et de la collectivité lors de l'élaboration d'un plan pour atteindre des niveaux d'emploi autochtone représentatifs enverra un fort message d'engagement à l'égard de cet objectif, autant à l'interne qu'à l'externe.

3.5.2 Recommandations

Les recommandations suivantes portent sur des questions liées au rôle de la Commission dans le recrutement, le maintien en poste et la promotion d'Autochtones au sein du SPTB.

3.5.2.1 *Plan stratégique*

On recommande que la Commission demande au chef de police de soumettre pour approbation un plan pluriannuel de diversification du SPTB qui comprend :

1. des objectifs précis en matière de recrutement et des échéances pour l'atteinte de ces objectifs;
2. des stratégies de recrutement axées sur les communautés marginalisées qui ne sont pas représentées ou qui sont sous-représentées dans le SPTB;
3. une analyse des obstacles existants au recrutement, à la sélection, au maintien en poste et à l'avancement des groupes sous-représentés, ainsi que des mesures visant à éliminer ces obstacles;
4. la création d'un groupe consultatif multilatéral pour appuyer des initiatives de maintien en poste et de recrutement;
5. un plan pour la formation et le soutien des employés actuels et nouvellement recrutés pour expliquer et promouvoir la valeur d'un service représentatif;
6. un plan de perfectionnement et de promotion pour les membres actuels du Service qui font partie des Premières Nations et d'autres groupes sous-représentés;
7. un système de surveillance et de production de rapports qui permet à la Commission de recevoir rapidement des examens précis des progrès réalisés afin de mesurer les résultats;
8. l'officialisation de l'exigence voulant que le chef de police et le chef adjoint aient de l'expérience auprès des Autochtones et connaissent leur culture, leur histoire et la façon de leur offrir des services policiers.

3.5.2.2 *Établissement de partenariats pour le recrutement*

On recommande à la Commission d'élaborer, conjointement avec le chef de police, un plan pour former des partenariats avec les Premières Nations, les administrations scolaires et d'autres partenaires, afin d'encourager le recrutement d'Autochtones dans le SPTB.

3.6 Surveillance du chef de police et du chef de police adjoint

3.6.1 Problèmes

3.6.1.1 Définition des rôles

La relation entre la Commission et le chef de police ainsi que, par extension, le chef de police adjoint, constitue le lien le plus important de la Commission avec le SPTB lui-même.

Les paragraphes 31(3) et 31(4) de la LSP prévoient ce qui suit :

- Par. 31(3) La commission de police peut donner des ordres et des directives au chef de police, mais non aux autres membres du corps de police, et aucun de ses membres ne doit à titre individuel donner d'ordres ou de directives aux membres d'un corps de police.
- Par. 31(4) La commission de police ne doit pas donner de directives au chef de police au sujet de décisions opérationnelles particulières ni des opérations quotidiennes du corps de police.

Le chef de police, à l'instar de tout directeur général, est l'agent clé chargé de mettre en œuvre les directives et les objectifs stratégiques de la Commission, d'assurer la communication entre la Commission et le Service de police et de tenir la Commission au fait de l'évolution des tendances, des questions et des besoins de la collectivité. Il s'agit d'une relation qui exige de la clarté, un soutien et des instruments en matière de politiques et de procédures, des buts, des objectifs et des attentes bien définis, une surveillance structurée, une évaluation continue et un niveau très élevé de transparence et de confiance mutuelle. En tant que principal point de contact en matière de communication, de planification et de politiques, il est essentiel que tout chef de police dans cet environnement connaisse la nature et les conséquences de la discrimination et du racisme systémiques, dans le contexte du Service de police, et connaisse les stratégies de reconnaissance et d'intervention à cet égard au moyen d'une gestion proactive et d'un soutien engagé envers la Commission dans ses fonctions d'élaboration de politiques et de planification.

Une relation de cette complexité et de cette importance doit être clairement définie, et les rôles, les responsabilités, les attentes et les limites doivent être compris et acceptés par toutes les parties. Le meilleur moyen d'y parvenir est de rédiger un énoncé de politique officiel.

3.6.1.2 Examen du rendement

À la suite de la sélection du candidat, la Commission est chargée de donner des directives au chef de police et de surveiller son rendement. Le rendement de ce dernier est mesuré en fonction d'un plan opérationnel annuel élaboré par le chef de police ainsi que le chef de police adjoint et examiné et approuvé par la Commission. Ce plan opérationnel n'a pas été fourni au cours de l'enquête.

Le plan opérationnel est dérivé du plan d'activités de la Commission, mais il définit des buts et objectifs particuliers pour l'année et peut être mis à jour tout au long de celle-ci. Le président et le vice-président de la Commission rencontrent le chef de police en février pour examiner les progrès de ce dernier par rapport au respect des buts et objectifs du plan, puis l'évaluation annuelle est ensuite versée au dossier du personnel du chef de police.

Les objectifs de ce plan opérationnel devraient fournir les repères permettant de mesurer le rendement du chef de police chaque année. Cependant, il n'existe aucune preuve démontrant que des objectifs de rendement ont été fixés pour le chef de police dans des domaines clés comme l'augmentation de la représentation autochtone au sein du SPTB, ou dans l'élaboration de stratégies à long terme pour régler bon nombre des questions soulevées dans le cadre de l'enquête et d'autres enquêtes.

Même si les membres de la Commission interrogés ont tous convenus que le chef de police était évalué annuellement, le processus et l'échéancier de l'évaluation n'étaient pas clairs pour la plupart des membres; la supervision du processus semble être informelle. Ces évaluations sont, bien entendu, confidentielles. Par conséquent, il est impossible d'examiner l'évaluation de fond, ou la rigueur et l'efficacité du processus. Il serait peut-être préférable de confier cette tâche à un spécialiste des ressources humaines ayant une bonne compréhension des problèmes systémiques examinés. Cependant, l'absence d'une politique documentée concernant l'examen du rendement met en évidence une lacune dans l'exercice par la Commission de son rôle de surveillance.

Un certain nombre de commissions des services policiers de l'Ontario ont élaboré des politiques utiles pour définir, établir et maintenir une relation de travail efficace et positive entre les commissions et leurs chefs; les politiques utilisées par les commissions des services policiers de Toronto, de Waterloo et d'Ottawa en constituent de bons exemples.

3.6.2 Recommandations

Les recommandations suivantes réaffirment, complètent et approfondissent la recommandation formulée au point 3.2 de la partie III relativement à l'établissement d'une politique de la Commission régissant les relations avec le chef de police du SPTB.

3.6.2.1 *Politique sur les relations avec le chef de police*

On recommande à la Commission d'élaborer une politique concernant les relations entre la Commission, le président et le chef de police qui délègue clairement la responsabilité opérationnelle au chef, mais qui décrit également de façon détaillée les obligations du chef, notamment :

1. l'obligation de gérer le SPTB de manière efficace;
2. l'obligation de mettre en œuvre l'orientation stratégique de la Commission;
3. l'obligation de s'assurer que le SPTB est à l'image de la communauté;
4. l'obligation de présenter des rapports et de l'information à la Commission;
5. l'obligation de renseigner la Commission au sujet d'incidents graves passés ou anticipés qui pourraient avoir une incidence sur la communauté.

La présente recommandation fait également partie de la première série de recommandations sur la gouvernance.

Parmi les modèles utiles de telles politiques figurent les documents élaborés par les commissions des services policiers de Toronto, de Waterloo et d'Ottawa. Il convient tout particulièrement de noter la politique détaillée de la Première Nation de Kahnawake, intitulée « Relationship with the Chief Peacekeeper » (relation avec le gardien de la paix en chef).

3.6.2.2 *Politique sur l'obligation de rendre compte*

On recommande que la politique de la Commission sur les relations avec le chef de police spécifie la responsabilité du chef de signaler à la Commission les questions opérationnelles qui pourraient devenir préoccupantes pour la Commission, notamment :

1. le rendement du SPTB, plus particulièrement en ce qui concerne la prestation de services exempts de préjugés, de racisme, de discrimination et de harcèlement;
2. le respect des politiques par le SPTB;
3. l'état des relations avec la communauté;
4. les tendances émergentes ou les incidents important susceptibles d'avoir une incidence sur les plans ou d'entraîner des changements dans les services policiers;
5. la mise en œuvre de plans opérationnels et de formation;
6. les situations où l'avis ou les décisions de la Commission sont requis.

Au besoin (et non à titre de pratique générale), des séances d'information peuvent être tenues à huis clos ou des sections de rapports peuvent être marquées comme étant confidentielles si elles portent sur des enquêtes en cours ou le déploiement de ressources qui pourraient être compromises si elles étaient rendues publiques. En voici des exemples :

- des incidents particuliers pouvant attirer grandement l'attention du public, soulever des préoccupations auprès de communautés particulières, ou qui peuvent discréditer le Service;
- une série d'incidents liés pour des raisons semblables, comme il est mentionné précédemment;
- les questions qui auront une incidence sur les éléments clés du plan d'activités (stratégique) de la Commission;
- des événements importants, tels qu'ils sont définis dans le rapport Morden, qui comportent des risques pour la collectivité, un redéploiement important des ressources des services ou la possibilité d'une controverse publique importante.

3.7 Saine gouvernance : Communication et transparence

3.7.1 Problèmes

Le Règl. de l'Ont. 3/99 (Caractère convenable et efficacité des services policiers) fournit une orientation à la Commission sur la nécessité de consulter les différents secteurs de la collectivité dans le cadre de ses efforts de planification. Cependant, la question de la communication avec la communauté autochtone et le grand public exige une approche plus vaste que la simple consultation sur des questions et initiatives précises. Afin de favoriser l'instauration d'un climat dans lequel la Commission peut véritablement agir au nom de tous les habitants de Thunder Bay, l'instauration de mesures favorisant les éléments suivants sera nécessaire pour y parvenir :

- une plus grande transparence et un meilleur accès aux politiques, aux plans, aux priorités, aux événements, aux réunions, aux dossiers et aux présentations;
- une meilleure connaissance et un meilleur soutien chez les membres de la collectivité à l'égard du rôle de la CSPTB, de ses membres et de ses activités;
- une compréhension claire du rôle distinct de la Commission à titre d'organisme

assurant la gouvernance du SPTB.

3.7.1.1 *Communication proactive*

Le public n'a pas une bonne compréhension du rôle de la CSPTB. La Commission n'a pas pour objet d'être un organisme appuyant le SPTB ou s'y opposant, mais bien d'être un organisme directeur et de surveillance conçu pour fournir au SPTB une orientation en matière de politique et de planification, pour surveiller et évaluer le rendement du SPTB et la réalisation des objectifs que la Commission lui a fixés, ainsi que pour protéger le SPTB de toute ingérence politique indue. Pour remplir ces fonctions de façon efficace, la confiance du public est essentielle. Toutefois, l'absence d'un accès facile à la Commission, sa présence en ligne extrêmement limitée et son harmonisation étroite avec le SPTB ont nui à la communication efficace et limité la compréhension de son rôle par le public.

À l'heure actuelle, la Commission ne dispose pas de personnel indépendant responsable des relations avec les médias. En effet, les services de relations avec les médias sont assurés par le SPTB. Le secrétaire de la Commission agit à titre de personne-ressource pour les demandes de renseignements des médias touchant la Commission. Les efforts de communication avec les médias ou la collectivité semblent être déployés en réaction et en réponse à des questions ou à des événements externes. La Commission ne semble disposer d'aucune procédure ou d'aucun instrument officiel efficace pour promouvoir activement la transparence ou pour informer le public du mandat, des activités, des réunions et des décisions de la Commission.

La planification des communications axée sur les politiques fait partie intégrante du cycle de planification stratégique et opérationnelle de toute organisation; elle est tout particulièrement importante au sein d'un environnement où il existe de si graves problèmes de perception et de méfiance.

Un excellent exemple de la façon dont une commission de police a cherché à informer le public de ses activités et à sensibiliser la collectivité à ce qu'elle fait est fourni par le Saskatoon Board of Police Commissioners.

3.7.1.2 *Présence en ligne*

Bien que le plan d'activités et les rapports annuels du SPTB soient accessibles en ligne sur le site Web du SPTB, la présence en ligne de la Commission se résume à un onglet sur le site du SPTB répertoriant ses communiqués de presse. La Commission n'a pas de site Web distinct et l'on ne trouve en ligne que très peu de renseignements sur le mandat, les membres, les pouvoirs, les fonctions, l'autorité ou les activités de la Commission. Aucun des renseignements disponibles n'est regroupé sur un site Web distinct propre à la Commission, ou dans une section du site Web du SPTB facilement accessible réservée à la Commission.

Les membres de la Commission ont reconnu l'absence d'une présence en ligne claire et accessible et ont demandé à leur consultant en communications récemment embauché d'élaborer une stratégie de communication, qui envisagera vraisemblablement la création d'un site Web et fournira des lignes directrices pour l'utilisation d'autres ressources en ligne et des médias sociaux, le cas échéant. Les membres de la Commission se pencheront également sur les recommandations découlant de l'enquête pour élaborer des options, des politiques et des plans de communication.

3.7.1.3 *Réunions de la Commission*

Les réunions de la Commission se déroulent habituellement au quartier général de la police situé sur la rue Balmoral à Thunder Bay. Même si les réunions sont ouvertes au public, de nombreuses personnes interrogées ont indiqué dans leurs commentaires que les locaux étaient un environnement intimidant et décourageaient la participation du public. Certains membres de la Commission ont également reconnu qu'il s'agissait d'une contrainte.

De nouvelles technologies telles que la diffusion en continu peuvent offrir une solution de rechange à la participation en personne du public; celles-ci, par contre, représentent leurs propres défis en matière de sécurité et de technologie.

Le président a aussi indiqué que les réunions pourraient se dérouler à l'avenir à d'autres endroits plus accessibles, notamment la faculté de droit, l'école secondaire Dennis Franklin Cromarty ou les centres communautaires. Cela dit, il n'y a actuellement aucun plan en ce sens.

3.7.1.4 Problèmes de discrimination systématique

La connaissance, la compréhension et le soutien des membres de la collectivité en ce qui a trait au travail de la CSPTB sont gravement limités par l'absence de plans et de politiques en matière de communication à l'échelle de la Commission, d'une présence en ligne facilement accessible et d'efforts proactifs pour promouvoir et expliquer le rôle, les pouvoirs, les priorités ainsi que les réalisations de la CSPTB. Cela exacerbe davantage le fossé entre la CSPTB et la communauté autochtone, dont une grande partie n'a pas les ressources ou les outils nécessaires pour accéder à cette information par d'autres moyens. Il en découle un sentiment encore plus profond de marginalisation, d'indifférence et de méfiance.

3.7.2 Recommandations

Les recommandations suivantes proposent des approches pour sensibiliser davantage la collectivité au rôle, aux priorités et aux activités de la CSPTB et renforcer son soutien à cet égard.

3.7.2.1 Politique sur les communications

On recommande que, conformément aux pratiques de nombreuses commissions du pays, la CSPTB prenne les mesures suivantes pour être accessible publiquement :

1. la création de son propre site Web, ayant une apparence différente de celle du site du Service de police;
2. l'utilisation d'outils de médias sociaux sur le site pour encourager la participation;
3. la publication d'information importante au sujet des activités de la police, comme le budget ou les rapports de rendement;
4. l'élaboration d'une politique et de protocoles propres à la Commission pour la représentation de celle-ci, la communication en situation de crise, la confidentialité de la Commission et d'autres besoins en matière de communication interne ou externe.

La planification des communications axée sur les politiques fait partie intégrante du cycle de planification stratégique et opérationnelle de toute organisation; elle est tout particulièrement importante au sein d'un environnement où il existe de si graves problèmes de perception et de méfiance.

3.7.2.2 Plan de consultation

On recommande que la Commission élabore et publie en ligne un plan annuel de sensibilisation et de consultation indiquant :

1. les groupes qu'il prévoit de consulter au sujet de questions précises ou générales;
2. les Premières Nations touchées par les flux de population entre elles et Thunder Bay;
3. les organisations autochtones ayant des liens réels ou potentiels avec des programmes, services et opérations du SPTB.

3.7.2.3 Politique sur l'ouverture

On recommande que la CSPTB crée un énoncé de politique pour s'engager à respecter les principes d'ouverture et de transparence dans ses communications. Les mesures précises reflétant cette politique doivent comprendre ce qui suit :

1. s'engager à tenir des réunions ouvertes et accessibles au public et à annoncer publiquement la raison lorsque des séances ou réunions sont fermées ou tenues à huis clos;
2. tenir des réunions dans des installations autres que celles du Service de police qui comportent un minimum d'obstacles ou qui nécessitent un minimum d'autorisations d'accès;
3. publier des avis de réunion, des ordres du jour, des documents de soutien et des procès-verbaux suffisamment détaillés pour clarifier la procédure;
4. publier en ligne les politiques de la Commission en donnant aux membres de la communauté la possibilité de formuler des commentaires au sujet des politiques en cours d'élaboration;
5. produire et publier des vidéos de toutes les réunions publiques;
6. toute autre mesure conforme aux principes d'ouverture et de transparence.

3.8 Saine gouvernance : Établissement de relations avec les groupes autochtones

3.8.1 Problèmes

3.8.1.1 Établissement de relations

Au cœur des questions abordées dans le présent rapport se trouvent les défis liés à l'établissement de relations positives avec les groupes autochtones de Thunder Bay et avec les collectivités autochtones touchées par les interventions antérieures du SPTB. La CSPTB a encore beaucoup de chemin à faire pour établir de telles relations.

Les Autochtones perçoivent le SPTB et sa commission comme étant principalement des institutions fermées et inaccessibles représentant la majorité qui entretiennent et perpétuent la discrimination et le racisme systémiques. Les membres des Premières Nations interrogés ont décrit une interaction ou une communication officielle minimale, voire absente, avec la Commission, à part les conversations occasionnelles ou fortuites qui peuvent avoir lieu avec des membres de la Commission lors d'événements sociaux. Cette expérience contribue au cynisme qui alimente une perception voulant que la commission ne soit pas intéressée par la

PARTIE III : Examen systématique
résolution des problèmes faisant l'objet du présent rapport. Pour combattre cela, la Commission doit, et doit SEMBLER, transparente, proactive, engagée et responsable dans ses rapports avec la collectivité. L'enquête a présenté l'occasion de décrire plusieurs mesures concrètes et pratiques pour atteindre cet objectif.

La Commission et la communauté autochtone devront envisager ce processus à très long terme, en reconnaissant que les années de relations difficiles ne seront pas surmontées par une seule visite, réunion ou consultation. L'approche adoptée doit être une approche à long terme, patiente, stratégique et systématique. La mesure ultime des progrès ne réside pas dans les mesures prises par la Commission, mais bien dans la réponse des collectivités autochtones de Thunder Bay et du Nord de l'Ontario.

Il faut reconnaître que certaines initiatives, telles que l'accord d'amitié conclu entre la CSPTB, la Ville de Thunder Bay, la Première Nation de Fort William et la Première Nation du lac Caribou Nord (2017), témoignent de l'engagement pris et des progrès réalisés.

La Commission reconnaît les défis qu'elle doit relever dans ses relations avec les dirigeants de groupes tels que la Nishnawbe Aski Nation, le Grand conseil du Traité n° 3 et les Premières Nations de la rivière à la Pluie. Les membres de la Commission ont exprimé le désir de favoriser et d'établir des partenariats avec les dirigeants autochtones. Les membres de la commission ont reconnu qu'ils ne seraient pas en mesure de le faire uniquement par l'élaboration de politiques; la Commission et les groupes autochtones devront tous deux démontrer de la volonté et déployer des efforts. La Commission reconnaît que des efforts continus seront nécessaires pour établir une relation de confiance avec les Autochtones ainsi que pour créer un climat au sein duquel les membres de la collectivité se sentiront suffisamment à l'aise et en confiance pour signaler les crimes et s'engager positivement auprès du SPTB.

3.8.1.2 Unité de liaison avec les Autochtones

L'un des véhicules qui pourraient être utilisés pour créer des liens entre la CSPTB, le SPTB, les organisations autochtones ainsi que la communauté autochtone est l'Unité de liaison avec les Autochtones. À l'heure actuelle, l'Unité met l'accent sur l'éducation et la sensibilisation. Les priorités, programmes et activités de l'Unité sont déterminés par les agents de l'Unité. Deux agents sont affectés à l'Unité de liaison avec les Autochtones, généralement pour un mandat de trois ans (ou plus, sur demande). Les agents relèvent du sergent-chef des services communautaires. Actuellement, aucune orientation n'est fournie aux agents qui entament un mandat au sein de l'Unité de liaison avec les Autochtones.

Les fonctions générales des agents de l'Unité de liaison avec les Autochtones, qui occupent la majeure partie de leur temps, comprennent la visite d'écoles ainsi que la participation à des événements spéciaux.

Certains agents de l'Unité de liaison avec les Autochtones créent des programmes ou des activités, et cherchent à obtenir les approbations nécessaires pour ce faire, au profit de la communauté; tandis que d'autres agents prennent moins d'initiative et effectuent leurs tâches de base. Les agents ont décrit des initiatives réussies et positives visant à combler le fossé entre les agents de police et les élèves autochtones ou pour donner de la formation sur les questions relatives à la sécurité des élèves. Au nombre de ces initiatives figuraient des événements sportifs annuels réunissant des agents du SPTB et des élèves autochtones ainsi que la production d'une vidéo et de dépliants sur la sécurité. Malheureusement, ce ne sont pas tous les agents de l'Unité qui assurent la survie de ces initiatives lorsqu'ils sont affectés à

l'Unité.

L'Unité de liaison avec les Autochtones offre également le programme de visites, qui est décrit au point 4.5 de la partie II du présent rapport. En 2017, les agents de l'Unité se sont rendus dans les collectivités des Premières Nations du Nord à environ sept reprises, et en date de juin 2018, les agents de l'Unité de liaison avec les Autochtones avaient visité des collectivités des Premières Nations à quatre reprises et prévoyaient d'en visiter trois autres cette année. Il ne s'agit pas d'un programme permanent, il dépend des ressources financières disponibles et du soutien fourni par le SPNA. En 2015, les agents de l'Unité se sont rendus dans des collectivités de Premières Nations à seulement deux reprises. Le rapport d'état du SPTB sur la mise en œuvre des mesures de 2018 sur l'enquête du coroner sur le décès de sept jeunes autochtones n'indique pas si le programme deviendra une caractéristique permanente du SPTB.

Bien que l'Unité de liaison avec les Autochtones offre un bon point de départ potentiel pour établir des relations avec la communauté autochtone, ses affectations et sa structure actuelle du travail ne reflètent pas un objectif stratégique à long terme :

- les agents de l'Unité de liaison avec les Autochtones ne sont pas tenus de préparer des plans de travail, des objectifs stratégiques ou des priorités annuels;
- les agents ne sont pas tenus de soumettre des rapports officiels sur les activités, à moins qu'un rapport portant sur une question précise ne soit demandé;
- même si les agents de l'Unité participent à des réunions trimestrielles du comité consultatif du chef de police sur les questions autochtones, l'Unité n'a généralement pas été consultée par la Commission pour obtenir des commentaires sur les questions autochtones;
- l'Unité de liaison avec les Autochtones mène ses activités de 8 h à 16 h du lundi au vendredi. Aucun agent de l'Unité n'offre des services en dehors de ces heures, à moins qu'un service particulier ne soit demandé. Cet horaire limite la disponibilité des agents auprès de la communauté et restreint leur participation à des événements parascolaires, ce qui réduit leurs contacts avec les élèves;
- comme il a été mentionné précédemment, bon nombre des programmes soutenus par les agents de l'Unité de liaison avec les Autochtones sont financés d'année en année, et non à titre d'initiatives permanentes;
- le niveau d'activité de l'Unité dépend du chef de police responsable et de l'esprit d'initiative des agents affectés à l'Unité. Les personnes interrogées s'entendent pour dire que l'Unité de liaison avec les Autochtones a été plus active pendant le mandat du chef de police Robert Herman qu'au cours des années ultérieures.

Il convient de noter que le comité participant au projet de changement organisationnel a l'intention de formuler des recommandations visant à restructurer l'Unité. Étant donné que la Commission a le pouvoir d'élaborer des politiques pour le bon fonctionnement du SPTB, le présent rapport comprend des recommandations visant à améliorer le fonctionnement de l'Unité de liaison avec les Autochtones.

3.8.1.3 Problèmes systémiques

Le présent rapport et ses recommandations ont permis de relever de nombreux domaines dans lesquels des systèmes fermés (p. ex. planification et élaboration de politiques) ont tendance à exclure les organisations et membres de la collectivité intéressés, plus particulièrement en ce

qui a trait aux questions d'intérêt pour les groupes autochtones, perpétuant ainsi la discrimination systématique. Lorsqu'aucun objectif n'est établi, que les priorités ne sont pas revues, que les politiques ne sont pas examinées et que les hypothèses ne sont pas remises en question, les valeurs bien établies, y compris les points de vue négatifs et dépassés sur le maintien de l'ordre dans la communauté autochtone, ne sont pas remises en question au cœur de la culture et du processus décisionnel de l'institution. Toutefois, l'enquête a également donné lieu à la formulation de recommandations visant à soumettre la CSPTB à un examen et à solliciter la participation de la collectivité, dont elle a le plus grand besoin, par l'intermédiaire de diverses mesures de consultation, de planification et d'élaboration de politiques proposées.

3.8.2 Recommandations

Le présent rapport énonce un certain nombre de recommandations visant à renforcer les relations et la communication avec les organisations et les membres de la communauté autochtone. Ces recommandations abordent, notamment, l'établissement d'un cycle de consultation annuel et la production de rapports sur ce dernier afin d'appuyer les processus de planification et d'élaboration de politiques; la formation des membres de la Commission afin qu'ils se familiarisent avec les organisations et la communauté autochtones; l'engagement envers l'ouverture et la transparence. La présente section dresse la liste des recommandations visant la mise en place de mesures supplémentaires.

3.8.2.1 *Reconnaissance et réconciliation*

On recommande que la CSPTB adopte de manière officielle et explicite des principes de réconciliation et de reconnaissance des Autochtones dans ses modèles de gouvernance et de prestation de services.

3.8.2.2 *Liaison avec d'autres organismes*

On recommande que la Commission établisse une politique précise en ce qui a trait à sa relation et à celle du SPTB avec les communautés, les personnes, les gouvernements, les organisations et les fournisseurs de services des Premières Nations qui détermine les objectifs, les stratégies, les protocoles de communication et de consultation de la Commission ainsi que d'autres mesures visant à favoriser des relations plus efficaces.

La Commission doit trouver des façons d'écouter les membres de la collectivité qu'elle sert et réfléchir à ce dont ils lui font part. La Commission travaille dans un environnement complexe façonné par différents gouvernements, différentes communautés et divers niveaux de ressources. La Commission doit entrer en contact avec les partenaires autochtones de Thunder Bay et d'ailleurs de façon formelle afin de tenir des discussions continues et de procéder à la résolution de problèmes.

On recommande que la Commission établisse des ententes officielles avec les instances dirigeantes des Premières Nations pour communiquer l'information et accroître la sensibilisation culturelle.

Il existe de nombreuses pratiques et de nombreux modèles dans les collectivités de partout au Canada qui pourraient s'appliquer à Thunder Bay. On invite la Commission à étudier ou, idéalement, à visiter les collectivités ayant d'importantes populations autochtones, telles que Winnipeg, Saskatoon, Regina, et Edmonton, afin de savoir comment leurs commissions de police ont pu établir des relations efficaces avec les membres de la population autochtone.

3.8.2.3 Renforcement de l'Unité de liaison avec les Autochtones

On recommande que la Commission demande au SPTB d'élaborer un mandat officiel pour l'Unité de liaison avec les Autochtones.

Celui-ci devrait comprendre la mission, les pouvoirs, l'autorité, la structure, les responsabilités, les membres, les responsabilités des membres, les extraits et les résultats prévus, ainsi que les exigences en matière de production de rapports.

3.9 Saine gouvernance : Formation des membres de la Commission et du Service de police

3.9.1 Problèmes

3.9.1.1 Orientation des membres de la Commission

L'orientation reçue par les nouveaux membres de la CSPTB était informelle. En ce qui concerne l'orientation des nouveaux membres, la Commission ne dispose d'aucun manuel ou processus et d'aucune trousse d'orientation pour présenter aux nouveaux membres leurs responsabilités et fonctions ni concernant l'exercice de ces fonctions dans le contexte du SPTB. Les nouveaux membres sont aiguillés vers le site Web de l'Ontario Association of Police Services Board (OAPSB) afin de consulter les renseignements relatifs à la gouvernance des services policiers. Le conseiller du MSCSC auprès de la Commission et d'autres membres de la Commission sont disponibles à titre de ressources pour les aider de façon informelle dans leur orientation.

Cela dit, être membre d'un organisme de gouvernance des services policiers, que ce soit une commission, un conseil ou un comité, représente un défi unique. Un nouveau membre doit avoir certaines compétences, mais certains sujets seront nécessairement nouveaux pour lui. La responsabilité de diriger et de superviser les services policiers dans une collectivité, tout en protégeant l'indépendance du service de police en vertu de la loi et en veillant à ce que les intérêts, la composition et les priorités de la collectivité se reflètent dans les opérations policières, exige à la fois audace et équilibre. L'expérience et le vécu ont une valeur inestimable, à l'instar de la formation propre à ce type unique de gouvernance. En plus des compétences et connaissances habituelles que doit posséder tout membre de la Commission, l'orientation et la formation des membres de la commission des services policiers doivent refléter l'évolution constante du domaine du maintien de l'ordre ainsi que la nécessité de se tenir au courant des nombreux faits nouveaux dans les services policiers, dans la collectivité servie et dans les nombreuses dimensions administratives, juridiques et humaines qui composent ce domaine complexe.

Ces besoins nécessitent une approche plus rigoureuse, formelle et structurée à l'égard de l'orientation que ce n'était le cas jusqu'à présent à Thunder Bay. Une telle approche, souvent appelée « accueil et intégration », permet au nouveau membre de la Commission de comprendre pleinement le cadre juridique et de gouvernance de la gouvernance des services policiers. L'expérience antérieure au sein d'autres commissions ou à titre d'élu municipal n'exempte pas les membres de la Commission d'avoir à suivre une telle formation, car ce rôle est unique, distinct de la gouvernance municipale et guidé par la loi qu'ils doivent connaître. Une simple consultation des documents de formation du MSCSC ou des documents sur le site Web de l'OAPSB est insuffisante.

Les recommandations à la fin de la présente section énoncent le contenu proposé d'une nouvelle séance d'orientation des membres de la CSPTB. Idéalement, les documents à l'appui d'une méthode d'orientation normalisée devraient être élaborés en collaboration avec l'OAPSB et le MSCSC.

3.9.1.2 Formation des membres de la Commission

Pratiquement toutes les commissions de police du pays disposent d'une politique sur la formation de leurs membres. La plupart de ces politiques ont tendance à mettre l'accent sur la formation en matière d'orientation, plutôt que sur la formation relative au perfectionnement et à la mise en commun des pratiques. De nombreuses commissions s'en remettent beaucoup au service de police pour fournir la majeure partie de la formation, qui vise le plus souvent à familiariser les membres avec la loi, le service lui-même et certains éléments de la pratique policière.

Selon les membres de la CSPTB, leurs réunions comprennent fréquemment un volet éducatif, qui consiste souvent en une présentation sur une question ou un groupe d'intérêt local, comme le conseil de la prévention du crime, la justice autochtone ou une stratégie de sensibilisation aux drogues. Les membres de la Commission ont également participé à d'autres formations ponctuelles, y compris la formation de base donnée par le conseiller du MSCSC sur les rouages de la gouvernance des commissions de police, la présentation de la série de vidéos « Walk-A-Mile » et une formation d'une journée organisée par la CODP.

Comme il a été souligné précédemment dans le présent rapport, la formation ponctuelle est inadéquate pour répondre aux besoins associés à l'environnement social complexe de Thunder Bay.

L'une des lacunes les plus importantes est l'absence de formation structurée, soutenue et exhaustive en matière de sensibilisation culturelle pour les membres du SPTB et de la Commission. La formation obligatoire « Walk-A-Mile » et différentes séances sur la sensibilisation culturelle durant les jours de formation théorique annuels ont été offertes, mais ces activités sont parfois exécutées par des formateurs issus de Premières Nations qui ne connaissent pas les coutumes et traditions locales et du Nord de l'Ontario. De tels événements sont ponctuels, ont une portée et une envergure limitées, et à l'exception de la formation « Walk-A-Mile », ne sont pas prescrits par le chef de police ou la Commission. Lorsqu'on a offert de la formation et des ateliers facultatifs sur la lutte contre l'oppression aux agents du SPTB, un seul d'entre eux y a participé.

Il faut clairement veiller à ce que les membres du SPTB et de sa commission reçoivent régulièrement une formation obligatoire sur la sensibilisation culturelle qui soit pertinente et exhaustive. Une telle formation devrait porter sur l'histoire des Premières Nations, sur les pensionnats indiens, sur les traités ainsi que sur des sujets relatifs à la colonisation propres à la Première Nation de Fort William, ainsi qu'aux Ojibways, aux Oji-Cris et aux Cris qui composent la majorité des Autochtones du Nord de l'Ontario.

3.9.1.3 Nécessité de créer une stratégie de formation

La sensibilisation culturelle, bien qu'il s'agisse clairement d'une compétence essentielle pour les membres de la CSPTB, est seulement l'un des nombreux domaines de compétences et de connaissances que les membres de la Commission doivent posséder. Ces besoins en matière

de formation peuvent seulement être comblés au moyen d'une stratégie de formation officielle de la Commission.

L'objectif de la stratégie doit consister à sensibiliser les membres de la Commission ainsi qu'à leur permettre d'acquérir les connaissances et les compétences nécessaires en ce qui touche la gouvernance, les pratiques policières, les priorités communautaires, la stratégie opérationnelle et le droit en vue de s'acquitter de leur mandat en matière de gouvernance des services policiers dès leur nomination et pendant toute la durée de leur mandat.

En plus du processus d'orientation proposé précédemment, une stratégie complète se doit de comprendre trois éléments supplémentaires qui s'échelonnent sur toute la durée du mandat d'un membre de la Commission.

1. Séances d'information continues sur les questions clés

Il s'agit d'une pratique courante pour les commissions que d'intégrer un volet formation à leurs réunions. Cette formation met généralement l'accent sur des sujets tels que les pratiques de gouvernance et les modifications législatives, les pratiques policières et le perfectionnement, ainsi que le développement communautaire, les plans, les nouvelles pratiques et l'évolution des profils pertinents.

Le président de la Commission a la responsabilité d'organiser la formation et de veiller à ce que l'on tienne des dossiers sur la formation offerte et l'identité des personnes qui y ont pris part. Bien que les présentations comprenant des démonstrations pratiques offertes par le service de police lui-même puissent constituer une partie importante de cette formation, surtout en ce qui concerne les pratiques policières et les faits nouveaux en la matière, la CSPTB doit, lors de son cycle de planification annuel, définir ses propres besoins en matière de formation continue.

2. Ressources de référence électroniques

Même si le ministère fournit certaines ressources utiles en matière de formation, certains documents doivent être révisés et mis à jour. Il faudrait déployer un effort concerté afin d'utiliser les ressources existantes mises en ligne par l'OAPSB et l'Association canadienne de gouvernance de police (ACGP) et appuyer leur amélioration.

3. Mobilisation dans la communauté de gouvernance des services policiers

La formation des membres de commissions de police doit mettre l'accent sur l'importance d'une mobilisation systématique auprès des organismes de gouvernance des services policiers à l'échelle provinciale et nationale en demandant aux membres de participer à des conférences fortement axées sur la formation, comme celles de l'ACGP et de l'OAPSB ou de toute organisation provinciale pertinente, l'utilisation de la série de webinaires de l'ACGP pour les mises à jour et l'échange de renseignements, de même que la participation aux séances régionales d'information de l'OAPSB. Le gouvernement provincial devrait financer l'élaboration de la formation proposée et aider l'OAPSB à mettre à jour ses documents d'orientation en ligne actuels, surtout si ces documents sont destinés à devenir la trousse d'orientation normalisée.

3.9.2 Recommandations

3.9.2.1 Orientation de la Commission

On recommande à la Commission d'élaborer, en collaboration avec l'OAPSB et avec un financement offert par la Province, une trousse d'orientation obligatoire et standard

pour les nouveaux membres de la Commission, qui comprend :

1. de l'information de la part du président au sujet de ce qui suit :
 1. Serment de confidentialité,
 2. Énoncé sur les conflits d'intérêts,
 3. La législation pertinente, en particulier les dispositions sur la gouvernance de la *Loi sur les services policiers*,
 4. Plan stratégique (opérationnel) pour le Service : processus et contenu,
 5. Aperçu du budget actuel et du processus d'établissement du budget,
 6. Politiques et procédures de la Commission,
 7. Rôles, pouvoirs, autorisations et limites d'un membre de la Commission et attentes à son égard,
 8. Examen des questions actuelles,
 9. Examen des questions confidentielles,
 10. Protocoles de communication,
 11. Horaire, planification, ordres du jour, procès-verbaux et protocoles des réunions;
2. un aperçu du Service de police par le chef de police :
 1. Présentation de l'organisation, du personnel et du déploiement,
 2. Visite des installations,
 3. Rencontre avec des agents principaux et des agents de première ligne,
 4. Séance d'information au sujet des difficultés actuelles et des développements communautaires,
 5. « Jumelage » à des agents de première ligne.

3.9.2.2 Obligation de suivre la formation sur l'orientation

On recommande que les membres de la Commission nouvellement nommés ne puissent pas voter avant d'avoir achevé cette formation.

Le fait d'être un conseiller municipal n'exempte pas une personne de l'obligation de suivre cette formation. En fait, étant donné qu'un conseiller municipal qui devient membre d'une commission des services policiers exerce un ensemble différent de fonctions, il devient encore plus essentiel qu'il comprenne la différence entre les deux fonctions et qu'il soit prêt à agir en tant que membre à part entière de la commission. La commission de police existe en droit indépendamment de la structure du conseil municipal.

3.9.2.3 Formation sur la sensibilisation culturelle

On recommande que la CSPTB entreprenne une série de séances de formation en sensibilisation culturelle dans le cadre desquelles elle invitera divers membres de la communauté pour l'aider à mieux comprendre les enjeux touchant ces personnes en ce qui a trait à la sécurité publique.

Ces séances devraient représenter un volet officiel et prévu de l'ordre du jour des réunions de la CSPTB et non seulement des événements ponctuels.

3.9.2.4 Utilisation de ressources de perfectionnement et de formation existantes

On recommande que la CSPTB utilise les ressources de formation et de

perfectionnement offertes par l'Association canadienne de gouvernance de police et par l'OAPSB.

Ces ressources peuvent comprendre le programme de l'ACGP de webinaires pratiques et le portail Knowledge Central réservé aux membres, qui contient un grand nombre de documents d'information et de politiques. L'OAPSB tient régulièrement des réunions provinciales et zonales et informe ses membres des changements liés aux politiques propres à l'Ontario. Ces deux organisations, chacune complétant l'autre, sont des ressources auxquelles font régulièrement appel la plupart des commissions de police du pays.

4 Rôle du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels

La LSP confie au MSCSC la responsabilité d'inspecter les services de police de l'Ontario (à la fois la commission de police et le service de police) pour veiller à ce que les collectivités de la province reçoivent invariablement des services policiers de qualité. Le paragraphe 3(2) de la Loi décrit les rôles de la façon suivante :

Paragraphe 3(2) – Le solliciteur général :

- (a) surveille les corps de police pour veiller à ce que des services policiers convenables et efficaces soient offerts aux échelons municipal et provincial;
- (b) surveille les commissions de police et les corps de police pour veiller à ce qu'ils se conforment aux normes de service prescrites ou aux normes établies en application de la Loi de 2015 sur la réforme des vérifications de dossiers de police;
- (c) élabore des programmes visant à accroître le caractère professionnel de la formation, des normes et des pratiques policières, et en fait la promotion;
- (d) applique un programme d'inspection et de revue des corps de police de l'Ontario;
- (e) participe à la coordination des services policiers;
- (f) consulte et conseille les commissions de police, les comités consultatifs communautaires des questions de police, les chefs de police municipaux, les employeurs d'agents spéciaux et les associations sur les questions reliées à la police et aux services policiers;
- (g) élabore, applique et gère des programmes, crée, tient et administre des dossiers statistiques et effectue des recherches en ce qui concerne les services policiers et les questions connexes;
- (h) fournit aux commissions de police, aux comités consultatifs communautaires des questions de police et aux chefs de police municipaux des renseignements et des conseils sur la gestion et le fonctionnement des corps de police et sur les techniques à utiliser à l'égard de problèmes particuliers, ainsi que d'autres renseignements utiles;
- (i) donne des directives et des lignes directrices concernant les politiques;
- (j) élabore des programmes de services policiers axés sur la collectivité et en fait la promotion;
- (k) administre le Collège de police de l'Ontario.

Le MSCSC est également responsable de la nomination des représentants provinciaux au sein des commissions des services policiers.

La LSP et la réglementation confient au ministère un certain nombre de fonctions importantes à l'appui de la gouvernance efficace des services policiers. Ces multiples rôles, bien qu'ils

reflètent les responsabilités habituelles de tous les ordres de gouvernement ayant cet éventail de fonctions stratégiques, peuvent entraîner des conflits et soulever des questions d'interprétation et de priorité. L'équilibre de ces rôles est important. Aux fins de la présente discussion, voici les rôles clés du MSCSC :

- créer le cadre stratégique pour les lois, les règlements et les normes;
- gérer le processus de nomination;
- fournir un soutien aux commissions de police par l'intermédiaire de conseils et de documents de formation;
- surveiller le rendement et la production de rapports à l'intention des commissions de police et du ministère;
- surveiller les tendances en matière de maintien de l'ordre pertinentes pour les commissions de police;
- déterminer les événements et les types d'actes criminels précis qui nécessitent le lancement d'enquêtes criminelles par les corps de police municipaux.

4.1.1 Exercice du rôle

Les entrevues menées ont indiqué que le MSCSC dans son ensemble, à l'exception des conseillers individuels affectés à des commissions de police au sein de zones désignées de la province, a joué un rôle relativement passif dans la résolution des problèmes survenus à Thunder Bay au chapitre de la violence contre les Autochtones. Son approche générale à l'égard de la surveillance de la CSPTB semble se limiter à l'offre de formation sur la LSP et la réglementation aux membres de la Commission, à la diffusion de modèles de politiques, à la réalisation d'enquêtes sur divers secteurs de politique ainsi qu'à la participation aux réunions. Le MSCSC n'a fourni aucune analyse ou aucun renseignement concernant les tendances en matière de criminalité à Thunder Bay, en particulier en ce qui a trait aux Autochtones, ni n'a déterminé qu'il s'agissait d'un problème que la Commission devrait régler dans le cadre de sa fonction de gouvernance.

Il est également clair que l'actuelle CSPTB n'a pas utilisé les ressources fournies par le MSCSC. La Commission n'a pas mobilisé activement les conseillers du MSCSC que ce soit pour la formation ou le perfectionnement des membres de la Commission, la résolution des problèmes relatifs au rôle de la Commission ou toute autre question précise, et ce, malgré les offres répétées des conseillers du MSCSC. Certaines personnes interrogées ont expliqué durant les entrevues que les conseillers du MSCSC n'avaient pas les mécanismes d'application de la loi nécessaires en ce qui concerne leur rôle auprès des commissions des services policiers.

En règle générale, l'orientation stratégique fournie par le MSCSC en ce qui concerne la plupart des aspects de la gouvernance et de la surveillance du rôle global de la CSPTB a été de « minimale » à « adéquate ». Le MSCSC veille à ce que les exigences fondamentales en matière de politique soient respectées. Toutefois, il devrait étendre la portée de ses conseils ou de son orientation à d'autres domaines cruciaux, plus particulièrement en ce qui a trait à l'analyse des tendances, aux rôles généraux en matière de gouvernance et à l'importante distinction entre les politiques et les opérations. Les documents de formation élaborés par le MSCSC accordent beaucoup d'importance aux contraintes qui interdisent aux commissions des services policiers de donner des directives touchant les questions opérationnelles, sans fournir le genre d'équilibre qui est prévu par les autres dispositions de la LSP. En résumé, les

documents mettent fortement l'accent sur ce qu'une commission de police ne peut pas faire plutôt que sur ce qu'elle devrait faire.

La nature du processus d'inspection entrepris par le MSCSC demeure nébuleuse. Le MSCSC ne dispose pas de modèle d'évaluation systématique ou de rapports sur l'efficacité à l'intention des commissions de police. Les questions relatives au respect des normes et à l'adoption de politiques sont gérées de façon bilatérale. Le MSCSC ne publie aucun renseignement sur ses processus d'inspection; le public n'est donc pas au courant de la façon dont les commissions de police se comparent aux autres.

4.1.2 Problèmes de discrimination systématique

Le déroulement des événements à Thunder Bay fournit des signes avant-coureurs clairs de la présence de discrimination systématique, comme l'illustre le présent rapport et le confirment divers autres rapports et enquêtes. Le MSCSC a un important rôle à jouer pour ce qui est, entre autres choses, de déterminer les tendances en matière de justice pénale dans la société ontarienne qui ont une incidence sur le maintien de l'ordre et d'informer les commissions de ces questions. Ce rôle semble avoir été négligé, ce qui a contribué à la perpétuation de la discrimination systématique dans le cadre de la gouvernance des services policiers à Thunder Bay.

Le Règl. de l'Ont. 3/99 (Caractère convenable et efficacité des services policiers) fournit au MSCSC l'occasion et l'orientation lui permettant de surveiller de façon proactive les circonstances qui prévalent à Thunder Bay. L'alinéa 12(1)v) du Règlement confère au MSCSC le pouvoir de déterminer et de désigner les types d'actes criminels qui ne sont pas énumérés autrement dans le Règl. de l'Ont. 3/99 qui justifient que l'enquête soit gérée par le chef de police (gouvernement de l'Ontario). Cette obligation peut concerner d'importants changements touchant les tendances économiques, criminelles et sociales qui ont une incidence sur la prestation de services policiers convenables. Toutefois, cette obligation peut aussi se rattacher à des tendances propres à un endroit qui nécessitent une attention policière ciblée, comme des tendances inhabituelles relatives aux services policiers, les répercussions potentielles d'événements importants ou de catastrophes naturelles, un haut niveau de violence des gangs, de traite de personnes ou de femmes et filles autochtones disparues ou assassinées, les crimes haineux et la violence générale perpétrés à l'encontre des Autochtones.

Il est clair que le MSCSC n'a pas relevé de manière formelle ces tendances pourtant incontournables. De plus, il n'existe aucune preuve démontrant que le MSCSC recueille ce genre de renseignements ou les fournit à la Commission. Néanmoins, l'alinéa 12(1)v) insinue fortement qu'il est de la responsabilité du MSCSC de déterminer et de désigner quels sont les « autres types d'actes criminels » dans le contexte de la violence et des crimes perpétrés contre les Autochtones à Thunder Bay.

Un véritable défi pour les commissions des services policiers en général consiste à déterminer le moment où une série d'événements devient un motif justifiant une préoccupation générale. Dans le contexte du cadre opérationnel et stratégique, une question doit être posée : à quel moment une simple enquête (une question opérationnelle évidente qui va au-delà de la portée d'intervention de la Commission) devient-elle une série d'enquêtes ou d'incidents qui a une incidence sur l'ensemble du service de police, sur ses responsabilités, et sur l'assurance de services policiers convenables pour tous les résidents de la collectivité? À quel moment une série d'incidents de ce genre laisserait-elle supposer qu'il y a une importante présence de discrimination systématique au sein du service?

Il s'agit de questions difficiles et la surveillance de tels incidents ainsi que l'établissement de liens entre eux pourraient s'avérer complexes, notamment s'ils ne sont pas aussi évidents que ceux que l'on observe à Thunder Bay. Cependant, il semble clair que si le MSCSC avait exercé les pouvoirs qui lui sont conférés en vertu de l'alinéa 12(1)(v) du Règl. de l'Ont. 3/99 et que si la CSPTB avait exprimé une crainte et demandé l'avis du conseiller du MSCSC concernant le niveau évident de violence criminelle perpétrée contre les Autochtones à Thunder Bay, peut-être que l'on aurait pu atténuer le problème de la discrimination systémique dans une certaine mesure.

4.1.3 Recommandations

Le MSCSC joue un rôle important en matière de leadership pour les commissions des services policiers, plus particulièrement pour celles qui n'ont pas les ressources adéquates ou la capacité d'élaborer, de mettre en œuvre et de surveiller des plans et des politiques, et encore moins d'en assurer l'efficacité.

Étant donné que les paramètres de la présente enquête exigent de fournir « les recommandations, propositions ou pratiques exemplaires qui devraient être envisagées ou adoptées par la CSPTB, ou encore par la CCOP ou le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels relativement à leurs rôles pour fournir de la surveillance à la CSPTB », on propose les recommandations suivantes. Elles visent à renforcer le rôle du MSCSC dans la prestation de services policiers convenables et efficaces dans toutes les collectivités de l'Ontario, et plus particulièrement à Thunder Bay.

Par conséquent, on recommande que le MSCSC :

- **crée une norme de gouvernance pour les commissions de police qui énonce les rôles et les outils de gouvernance nécessaires pour toutes les commissions de police, notamment :**
 5. les rôles de la Commission en ce qui a trait à la gouvernance du service de police,
 6. l'obligation de faire participer la communauté à ses délibérations,
 7. la nécessité, pour la Commission, de tenir compte des réalités des Premières Nations,
 8. les obligations du président et du vice-président,
 9. les processus de gouvernance,
 10. les directives concernant l'accès du public, principalement la nécessité de limiter les réunions à huis clos,
 11. la relation avec le chef de police, notamment l'établissement d'objectifs, la surveillance du rendement et la nécessité d'établir des processus officiels d'évaluation du rendement;
- **crée une norme pour l'orientation des nouveaux membres de la Commission qui exigerait que chacun d'entre eux suive un processus de formation spécifique avant de pouvoir participer aux réunions de la Commission en tant que membres votants;**
- **élabore un protocole d'évaluation du rendement pour fournir aux commissions les outils nécessaires pour évaluer leur rendement et pour permettre au MSCSC de réaliser, par l'intermédiaire d'un processus d'inspection qui n'est pas encore en place, des évaluations périodiques du**

rendement des commissions. Ces évaluations pourraient avoir lieu tous les trois ans, puisqu'elles constitueraient une demande de ressources pour le MSCSC;

- **désigne, s'il y a lieu, les crimes suivants pour lesquels le chef de police du SPTB doit élaborer et maintenir des procédures et processus pour les enquêtes criminelles et générales :**
 1. Organisations criminelles,
 2. Traite de personnes,
 3. Actes criminels liés aux femmes et filles autochtones disparues et assassinées,
 4. Crimes motivés par la haine et la violence envers les Autochtones;
- **crée ou rend plus accessible l'analyse des tendances qu'il a l'obligation d'entreprendre en vertu de la *Loi sur les services policiers* et s'assure que cette analyse met l'accent sur les communautés marginalisées, plus particulièrement les Premières Nations;**
- **clarifie, au moyen d'une politique, que les conseillers de secteur peuvent assister à toutes les réunions d'une commission, qu'il s'agisse de réunions publiques ou à huis clos, et qu'ils sont assujettis aux mêmes règles de confidentialité que les membres de la commission.**

PARTIE IV : Nomination d'un administrateur

1 La nécessité d'un administrateur

Les commissions de police, comme la CSPTB, sont essentielles pour s'assurer que les collectivités reçoivent des services policiers adéquats et efficaces, conformément aux principes énoncés à l'article 1 de la *Loi sur les services policiers*. Comme ce rapport l'indique, une grande partie de la communauté autochtone de Thunder Bay ne reçoit pas de services policiers adéquats et efficaces. Il est évident que la Commission n'a pas satisfait à ses obligations envers la police elle-même mais, surtout, à mon avis, envers tous les citoyens de Thunder Bay ainsi qu'envers toutes les personnes qui se rendent dans cette ville pour diverses raisons.

Dans ces circonstances, quelles mesures peuvent être prises? Une réponse évidente serait de simplement remplacer les membres de la Commission par des personnes qui s'acquitteront de leurs tâches correctement. Cela n'est pas facile à faire à Thunder Bay, pour deux raisons.

D'abord, il semblerait qu'à l'exception de la récente nomination d'une représentante de la province, Celina Reitberger, le mandat de tous les membres actuels a pris fin ou prendra fin bientôt. Soit les membres ont refusé le renouvellement de leur mandat, soit qu'ils ne renouvelleront pas leur mandat ou, comme on l'indique plus bas, leur mandat ne devrait pas être renouvelé.

Ensuite, les problèmes de la Commission sont systémiques. Le simple remplacement des membres de la Commission ne résoudra pas les problèmes sans l'apport de changements systémiques recommandés aux présentes.

Je crois que des mesures audacieuses sont nécessaires. Les commissions de police doivent connaître toutes leurs responsabilités législatives et être en mesure de les exercer. La CSPTB a démontré que ce n'est pas son cas. Ces lacunes ne peuvent pas être corrigées par le processus de nomination et de formation que la Commission a toujours appuyé et suivi, puisque ce processus fait partie du problème systémique.

Je recommande donc la nomination d'un administrateur pendant un certain temps. Comme il est indiqué ci-dessous, l'administrateur exercera temporairement tous les pouvoirs de la Commission pendant la reconstitution de celle-ci. L'administrateur exercera toutes les fonctions et responsabilités de la Commission jusqu'à ce que de nouveaux membres, en plus de Mme Reitberger, soient nommés et aient reçu une formation appropriée. L'administrateur doit continuer d'exercer toutes les responsabilités et fonctions de la Commission, y compris la création d'un cadre stratégique approprié, selon des recommandations présentées ailleurs dans le présent rapport. Dès que les membres de la Commission nouvellement nommés réussissent cette formation, ils peuvent assumer les pouvoirs des membres de la Commission. À ce moment-là, l'administrateur restera sur place à titre de conseiller jusqu'à la fin de son mandat. De plus, l'administrateur travaillera avec le MSCSC et la Ville pour s'assurer qu'un soutien administratif approprié est offert à l'administrateur et à la Commission.

La CCOP a-t-elle la capacité d'effectuer cette nomination? Je crois que oui.

La *Loi sur les services policiers* offre à la CCOP les pouvoirs législatifs nécessaires pour rendre certaines ordonnances lorsque l'on détermine que le chef de police ou une commission a omis de se conformer aux normes prescrites du service de police. Le paragraphe 23(1) de la *Loi sur*

les services policiers stipule ce qui suit :

« Sanctions en cas d'omission de se conformer aux normes prescrites en matière de services policiers »

23 (1) Si la Commission estime, après avoir tenu une audience, qu'une commission de police ou un corps de police municipal a négligé d'une manière flagrante ou à plusieurs reprises de se conformer aux normes prescrites en matière de services policiers, elle peut prendre une ou plusieurs des mesures suivantes :

1. Suspendre le chef de police, un ou plusieurs membres de la commission de police ou la totalité des membres pour la période qu'elle fixe.
2. Démettre de leurs fonctions le chef de police, un ou plusieurs membres de la commission de police ou la totalité des membres.
3. Dissoudre le corps de police et exiger que la Police provinciale de l'Ontario offre les services policiers dans la municipalité.
4. Nommer un administrateur pour accomplir des fonctions précises relativement aux questions policières dans la municipalité pour la période qu'elle fixe. » (*Loi sur les services policiers*)

La CCOP peut procéder sans audience lorsque les circonstances constituent une urgence. L'article 24 de la *Loi sur les services policiers* stipule ce qui suit :

« Ordonnance provisoire en cas d'urgence »

24 (1) La Commission peut rendre une ordonnance provisoire en vertu du paragraphe 23 (1), sans préavis ni audience, si elle estime qu'il existe une situation d'urgence et que l'ordonnance provisoire est nécessaire dans l'intérêt public.

Restriction

(2) La Commission ne doit pas démettre une personne de ses fonctions ni dissoudre un corps de police au moyen d'une ordonnance provisoire. » (*Loi sur les services policiers*)

Dans un jugement daté du 13 décembre 2016, la CCOP a appliqué cet article pour nommer un administrateur pour la Commission des services policiers de Peterborough. Les conclusions de la CCOP dans ce jugement sont les suivantes :

« B. Ordonnance :

3. En se fondant sur les éléments de preuve obtenus dans le cadre de l'enquête, comme le résume la présente ordonnance, la Commission est maintenant d'avis que le dysfonctionnement continu de la Commission des services policiers de Peterborough constitue une urgence et que la nomination d'un administrateur en vertu du paragraphe 23(1) de la *Loi sur les services policiers* est nécessaire dans l'intérêt public. » [Traduction]

Les questions essentielles consistent à savoir si les circonstances actuelles à Thunder Bay constituent une « urgence » et si l'ordonnance est nécessaire et dans l'intérêt public, de sorte qu'il soit approprié d'invoquer ce paragraphe. À mon avis, toutes ces conditions sont réunies, notamment pour les raisons suivantes :

- Malgré tous les éléments de preuve qui lui ont été présentés, la CSPTB n'a pas tenu

PARTIE IV : Nomination d'un administrateur
compte de l'importance de la crise policière qui sévissait dans la communauté autochtone. Ainsi, la Commission a perpétué la discrimination systémique à laquelle les Premières Nations de Thunder Bay ont été directement confrontées, et a donc perdu la capacité, en l'absence des réformes recommandées, d'agir à titre de gouverneur de la police au nom de la communauté;

- La Commission a perdu beaucoup de crédibilité en ce qui a trait à sa capacité de créer des politiques, de diriger le service de police et d'agir dans les limites prescrites par la loi;
- En n'établissant pas de politiques et de pratiques de bonne gouvernance de la police, la Commission a omis de diriger adéquatement le service de police et a donc mis en danger l'ensemble de la collectivité;
- Les communautés autochtones de Thunder Bay ont, à de nombreuses reprises, exprimé une très grande méfiance à l'égard du Service de police de Thunder Bay (SPTB) et de la Commission. Comme le souligne le présent rapport, cette méfiance est en grande partie justifiée;
- En soulignant l'existence des actes individuels de racisme et de discrimination systémique, comme nous le faisons dans le présent rapport, nous ne faisons que présenter les problèmes; cela ne les règle pas;
- Les problèmes de racisme et de discrimination systémique sont actuels, et puisqu'ils ont été négligés pendant tant d'années, ils nécessitent une correction rapide et constituent une « situation d'urgence » à Thunder Bay;
- Les problèmes sont aggravés par le refus du SPTB et de la CSPTB de reconnaître pleinement et sans réserve l'existence d'actes de racisme et de discrimination systémique;
- La Commission devrait faire l'objet d'un remaniement complet, à l'exception d'un de ses membres;
- Il est urgent et essentiel que les membres de la nouvelle CSPTB reçoivent une formation et une orientation appropriées avant d'entrer en fonction;
- Pendant cette formation, la Commission doit poursuivre ses activités;
- Il est essentiel de lancer immédiatement le processus qui permettra à la Commission de gagner le respect et l'acceptation de la collectivité de Thunder Bay;
- La tenue d'une audience pour les membres actuels de la CSPTB en vertu de l'article 23 de la *Loi sur les services policiers* n'est pas une option viable. Les problèmes sont systémiques et existent depuis des dizaines d'années; ils n'ont donc pas été causés seulement par les actions menées par les membres actuels ou, au contraire, par leur inertie;
- La suspension ou le retrait de membres en vertu du paragraphe 23(1)1-2 n'est pas nécessaire, puisque les membres ont pris leur retraite ou le feront bientôt. Ce paragraphe pourrait être utilisé si des membres sont nommés à nouveau par la Ville de Thunder Bay.

1.1 Attributs de l'administrateur proposé

Je laisserai à la CCOP le soin de sélectionner l'administrateur. Je demanderais toutefois à la CCOP de consulter les chefs des communautés autochtones dont les préoccupations ont donné lieu à cette enquête avant d'effectuer cette nomination.

Je recommanderais également de s'assurer que l'administrateur possède, au minimum, les attributs suivants :

- L'administrateur ne doit pas avoir d'intérêt particulier à défendre dans la situation actuelle et doit être perçu comme impartial en ce qui concerne les services de police de Thunder Bay.

Il ne doit pas y avoir de motif de croire que l'administrateur fait partie de « l'histoire » de la Commission;

- La durée et la portée des fonctions exercées par l'administrateur doivent être limitées; ces fonctions doivent être axées sur l'organisation, la surveillance et l'éducation;
- L'administrateur doit bien connaître les opérations des commissions de police en général;
- L'administrateur doit également bien connaître les questions relatives à la gouvernance des commissions en général;
- L'administrateur doit avoir une formation juridique afin de pouvoir présider les réunions de la CSPTB et du sous-comité et orienter la Commission en ce qui a trait aux diverses difficultés juridiques auxquelles elle est actuellement confrontée;
- L'administrateur doit être respecté par les communautés autochtone et non autochtone ou pouvoir gagner leur respect;
- L'administrateur doit être en mesure d'établir un consensus.

1.2 Durée du mandat de l'administrateur

Il s'agit d'une nomination intérimaire effectuée dans une situation d'urgence. Je recommande que l'administrateur soit nommé pour une période d'un an et que la CCOP se réserve le droit de prolonger ce mandat au besoin.

1.3 Rémunération de l'administrateur

Les circonstances à Thunder Bay sont exceptionnelles. Je recommande que la Ville de Thunder Bay paie tous les coûts et toutes les dépenses associés à l'administrateur en augmentant spécifiquement le budget de la Commission pour une durée d'un an. Cela permettrait de s'assurer que la nomination recommandée n'a pas d'incidence négative sur les opérations du service de police.

1.4 Rôle de l'administrateur

On recommande que l'administrateur assume les responsabilités suivantes :

- (a) Jusqu'à ce que les membres de la Commission aient terminé leur formation et puissent voter, l'administrateur doit présider toutes les réunions régulières et spéciales de la

PARTIE IV : Nomination d'un administrateur

Commission, y compris les séances à huis clos. L'administrateur doit également présider toutes les réunions du sous-comité et y participer. L'administrateur est l'unique personne pouvant voter.

- (b) Concevoir une stratégie et une trousse de formation convenables pour tous les membres de la Commission conformément aux recommandations formulées dans le présent rapport, particulièrement celles énoncées à la partie III, point 3.9. L'administrateur devra obtenir des ressources pour la conception et la prestation de la formation. L'administrateur doit s'assurer que tous les membres de la Commission reçoivent cette formation. L'administrateur (et, plus tard, le président) certifiera par écrit que la formation est achevée.
- (c) Lorsque certains des membres auront complété leur formation, mais pas tous, et qu'ils pourront donc voter, l'administrateur continuera de présider toutes les réunions régulières et spéciales de la CSPTB, y compris les séances à huis clos. L'administrateur continuera également de présider toutes les réunions du sous-comité et d'y participer.

L'administrateur dispose d'un vote, sauf en cas d'égalité des voix; l'administrateur aura alors un vote supplémentaire, qui sera décisif.

- (d) Lorsque tous les membres de la Commission auront terminé leur formation et auront donc le droit de vote, l'administrateur devra assister, en personne ou par téléconférence ou vidéoconférence, à toutes les réunions régulières ou spéciales de la Commission, y compris aux séances à huis clos. L'administrateur doit également assister à toutes les réunions du sous-comité. L'administrateur a un seul vote.
- (e) De sa propre initiative ou à la demande de tout membre de la CSPTB, l'administrateur doit renseigner la Commission ou l'un ou l'autre des membres, s'il y a lieu, au sujet des processus de la Commission, notamment des questions concernant la consignation des votes, la rédaction des procès-verbaux, la planification des points à l'ordre du jour, la délégation des pouvoirs et la composition des sous-comités.
- (f) Atteindre et maintenir la conformité à la *Loi sur les services policiers* et à tout règlement applicable en lien avec la *Loi*;
- (g) Établir un cadre stratégique convenable pour la gouvernance continue de la CSPTB et examiner et mettre à jour au besoin un protocole pour ses relations avec le SPTB, le conseil municipal de Thunder Bay et d'autres organisations;
- (h) User de tous les droits et autorisations nécessaires pour apporter tout changement qu'il croit approprié aux processus de la CSPTB pour améliorer sa propre gouvernance ou celle du SPTB;
- (i) Formuler des recommandations à l'intention du président exécutif de la CCOP au sujet de la composition de la Commission tout en se réservant le droit de suspendre tout ou partie des membres de la Commission;
- (j) Travailler avec la Commission pour faire participer le public à des discussions à propos de la Commission et de son rôle;
- (k) Informer le président exécutif de la nécessité de modifier ou d'annuler toute ordonnance déposée en réponse à des circonstances changeantes et en consultation avec la Commission.

1.5 Pouvoirs de l'administrateur

On recommande que l'administrateur se voit accorder plein pouvoir et qualité pour s'acquitter de toutes les responsabilités énoncées au paragraphe 31(1) de la *Loi sur les services policiers*, comme il est indiqué plus haut dans le présent rapport.

1.6 Nominations par la Ville de Thunder Bay

La Ville de Thunder Bay sera bientôt en mesure d'effectuer des nominations à la Commission. Je lui recommande vivement de ne pas nommer à nouveau l'un des membres actuels, puisque je crois que la Commission a besoin d'un renouvellement complet et d'une toute nouvelle approche. La discrimination systémique ne peut pas être éliminée seulement au moyen de recommandations dans un rapport comme celui-ci. Cela nécessitera des années d'effort continu de la part de citoyens autochtones et non autochtones. Si la Ville de Thunder Bay choisit de ne pas suivre cette recommandation, je recommande que la CCOP utilise les pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 25 de la *Loi sur les services policiers*. J'espère sincèrement que cette mesure ne sera pas nécessaire.

En ce qui concerne les compétences et attributs des membres potentiels de la Commission, autant ceux nommés par la Ville de Thunder Bay que ceux nommés par la province, je recommande fortement que soient considérés les attributs, caractéristiques et compétences énoncés par la commission de police de Winnipeg et qu'elle considère importants pour contribuer efficacement à ses opérations. Il existe d'autres exemples dans l'ensemble du pays, qui peuvent être consultés facilement par l'intermédiaire de l'Association canadienne de gouvernance de police et de l'Ontario Association of Police Service Boards. Il n'est pas obligatoire que chacun des membres potentiels possèdent nécessairement toutes ces compétences. Toutefois, les autorités responsables de la nomination des membres devraient s'assurer que toutes ces compétences sont représentées par l'ensemble des membres de la CSPTB.

Comme le présente en détail le présent rapport, il y a un important problème de racisme et de discrimination systémique à Thunder Bay. Par elles-mêmes, les nominations à la Commission ne régleront pas ce problème. Toutefois, des nominations à la CSPTB qui reconnaissent la diversité culturelle et raciale de la région peuvent constituer un puissant catalyseur de changements qui sont fort nécessaires.

Une personne nommée à la CSPTB doit s'engager à prendre des décisions éclairées en matière de gouvernance, qui tiennent compte de l'environnement unique des services de police de Thunder Bay. Une personne nommée doit clairement comprendre que l'histoire et les tendances socioéconomiques et culturelles de la Ville ont une incidence sur le crime et les priorités des services de police.

2 Orientation et formation des nouveaux membres de la Commission

À la partie III, point 3.9 du présent rapport, j'ai formulé plusieurs recommandations visant à s'assurer que les nouveaux membres de la CSPTB possèdent les connaissances et les compétences relatives à la gouvernance, la pratique policière, les priorités communautaires, la

PARTIE IV : Nomination d'un administrateur
stratégie opérationnelle et la loi dont ils ont besoin pour exécuter leur mandat de gouvernance de la police au moment de leur nomination et pendant toute la durée de leur mandat.

Les présentes recommandations visent à compléter ces dispositions :

- **Que les nouveaux membres de la CSPTB nommés pour remplacer les membres sortants soient tenus de compléter la portion sur l'intégration et l'orientation de la stratégie proposée qui, comme susmentionné, sera d'abord la responsabilité de l'administrateur, puis la responsabilité continue du président; ceux-ci devront créer et exécuter cette stratégie;**
- **Que la province finance l'élaboration de la formation proposée et aide l'OAPSB à mettre à jour ses documents d'orientation en ligne actuels, surtout si ces documents doivent devenir la trousse d'orientation standard.**

PARTIE V : Sommaire des recommandations

Cette section présente un sommaire des recommandations proposées pour répondre aux besoins et régler les enjeux relevés dans le cadre de cette enquête.

En ce qui concerne la politique de gouvernance de la Commission :

- R.1. On recommande que le rôle de la Commission en ce qui a trait à la gouvernance du service de police, à la définition des instruments clés requis pour assurer la gouvernance et à la spécification des pouvoirs et limites de la Commission soit clairement énoncé.
- R.2. On recommande qu'une personne qui n'a pas d'autre rôle à la municipalité, spécialement à l'échelon de la haute direction, soit nommée pour offrir des services à la Commission à titre de secrétaire.
- R.3. On recommande que le président de la Commission, avec l'appui du chef de police, présente à l'administration municipale des budgets annuels qui comprennent la rémunération d'un directeur exécutif.
- R.4. On recommande que la Commission élabore une politique concernant les relations entre la Commission et le chef de police qui délègue clairement la responsabilité opérationnelle au chef, mais qui décrit également de façon détaillée les obligations du chef, notamment :
1. l'obligation de gérer le SPTB de manière efficace et efficiente;
 2. l'obligation de mettre en œuvre l'orientation stratégique de la Commission;
 3. l'obligation d'assurer un service représentatif de la communauté desservie;
 4. l'obligation de fournir de l'information à la Commission sur le rendement du SPTB, le respect des politiques, les relations communautaires, les tendances émergentes ou tout incident important susceptible d'avoir une incidence sur les plans ou d'entraîner des changements dans les services policiers, sur la formation annuelle, et sur les rapports de rendement concernant la prestation de services exempts de préjugés, de racisme, de discrimination et de harcèlement;
 5. l'obligation de renseigner la Commission sur les incidents graves passés ou anticipés qui pourraient avoir une incidence sur la communauté.
- R.5. On recommande que la Commission établisse un comité de gouvernance pour examiner toutes les politiques existantes, y compris la politique sur les personnes portées disparues, et propose des révisions de ces politiques s'il y a lieu, et qu'elle supervise l'élaboration et la tenue à jour régulière des politiques de la Commission.
- R.6. On recommande que la Commission entreprenne l'élaboration d'un manuel portant sur ses politiques afin d'aborder la gouvernance et d'autres questions qui concernent tous les corps policiers, ainsi que les questions qui sont propres aux circonstances du SPTB.
- R.7. On recommande que la Commission travaille avec des organisations des Premières Nations, y compris le Bear Clan, ainsi que des administrations scolaires et des écoles locales pour réaliser un examen officiel de la politique sur les personnes disparues.
- R.8. On recommande que la Commission élabore et adopte une stratégie et une politique

PARTIE V : Sommaire des recommandations
antiracisme pour elle-même et pour le SPTB.

- R.9. On recommande que toutes les politiques de la Commission soient accessibles publiquement et facilement.
- R.10. On recommande que le comité de gouvernance publie toutes les ébauches de politiques sur le site Web de la Commission pour que le public puisse les examiner.

En ce qui concerne la planification de la Commission :

- R.11. On recommande que la Commission élabore une politique sur la planification opérationnelle.
- R.12. On recommande que la Commission élabore une politique sur l'analyse des tendances, les points critiques et la gestion des risques.

En ce qui concerne le recrutement, le maintien en poste et la promotion

- R.13. On recommande que la Commission demande au chef de police de soumettre pour approbation un plan pluriannuel de diversification du SPTB qui comprend :
1. des cibles spécifiques en matière de recrutement et des échéances pour l'atteinte de ces cibles;
 1. des stratégies de recrutement axées sur les communautés marginalisées qui ne sont pas représentées ou qui sont sous-représentées dans le SPTB;
 2. une analyse des obstacles existants au recrutement, à la sélection, au maintien en poste et à l'avancement des groupes sous-représentés, ainsi que des mesures visant à éliminer ces obstacles;
 3. la création d'un groupe consultatif multilatéral pour appuyer des initiatives de maintien en poste et de recrutement;
 4. un plan pour la formation et le soutien des employés actuels et nouvellement recrutés pour expliquer et promouvoir la valeur d'un service représentatif;
 5. un plan de perfectionnement et de promotion pour les membres actuels du Service qui font partie des Premières Nations et d'autres groupes sous-représentés;
 6. un système de surveillance et de production de rapports qui permet à la Commission de recevoir rapidement des examens précis des progrès réalisés afin de mesurer les résultats;
 7. l'officialisation de l'exigence voulant que le chef de police et le chef adjoint aient de l'expérience auprès des Autochtones et connaissent leur culture, leur histoire et la façon de leur offrir des services policiers.
- R.14. On recommande à la Commission d'élaborer, conjointement avec le chef de police, un plan pour former des partenariats avec les Premières Nations, les administrations scolaires et d'autres partenaires, afin d'encourager le recrutement d'Autochtones dans le SPTB.

En ce qui concerne la surveillance du chef et du chef adjoint

- R.15. On recommande à la Commission d'élaborer une politique concernant les relations entre la Commission, le président et le chef de police qui délègue clairement la

PARTIE V : Sommaire des recommandations
responsabilité opérationnelle au chef, mais qui décrit également de façon détaillée
les obligations du chef, notamment :

1. l'obligation de gérer le SPTB de manière efficace et efficiente;
2. l'obligation de mettre en œuvre l'orientation stratégique de la Commission;
3. l'obligation de s'assurer que le SPTB est représentatif de la communauté desservie;
4. l'obligation de présenter des rapports et de l'information à la Commission;
l'obligation de renseigner la Commission au sujet d'incidents graves passés ou anticipés qui pourraient avoir une incidence sur la communauté.

R.16. On recommande que la politique de la Commission sur les relations avec le chef de police spécifie la responsabilité du chef de signaler à la Commission les questions opérationnelles qui pourraient devenir préoccupantes pour la Commission, notamment :

1. le rendement du SPTB, spécifiquement en ce qui concerne la prestation de services exempts de préjugés, de racisme, de discrimination et de harcèlement;
2. le respect des politiques par le SPTB;
3. l'état des relations avec la communauté;
4. les tendances émergentes ou les incidents importants susceptibles d'avoir une incidence sur les plans ou d'entraîner des changements dans les services policiers;
5. la mise en œuvre de plans opérationnels et de formation;
6. les situations où l'avis ou les décisions de la Commission sont requis.

En ce qui concerne la communication et la transparence :

R.17. On recommande que, conformément aux pratiques de nombreuses commissions du pays, la CSPTB prenne les mesures suivantes pour être accessible publiquement :

1. la création de son propre site Web, ayant une apparence différente de celle du site du Service de police;
2. l'utilisation d'outils de médias sociaux sur le site pour encourager la participation;
3. la publication d'information importante au sujet des activités de la police, comme le budget ou les rapports de rendement;
4. l'élaboration d'une politique et de protocoles propres à la Commission pour la représentation de celle-ci, la communication en situation de crise, la confidentialité de la Commission et d'autres besoins en matière de communication interne ou externe.

R.18. On recommande que la Commission élabore et publie en ligne un plan annuel de sensibilisation et de consultation indiquant :

1. les groupes qu'il prévoit consulter au sujet de questions spécifiques ou générales;
2. les Premières Nations touchées par les flux de population entre elles et Thunder Bay;
3. les organisations autochtones ayant des liens réels ou potentiels avec des programmes, services et opérations du SPTB.

R.19. On recommande que la CSPTB crée un énoncé de politique pour s'engager à respecter les principes d'ouverture et de transparence dans ses communications. Les mesures spécifiques reflétant cette politique doivent comprendre ce qui suit :

PARTIE V : Sommaire des recommandations

1. s'engager à tenir des réunions ouvertes et accessibles au public et à annoncer publiquement la raison lorsque des séances ou réunions sont fermées ou tenues à huis clos;
2. tenir des réunions dans des installations autres que celles du Service de police qui comportent un minimum d'obstacles ou qui nécessitent un minimum d'autorisations d'accès;
3. publier des avis de réunion, des ordres du jour, des documents de soutien et des procès-verbaux suffisamment détaillés pour clarifier la procédure;
4. publier en ligne les politiques de la Commission en donnant aux membres de la communauté la possibilité de formuler des commentaires au sujet des politiques en cours d'élaboration;
5. produire et publier des vidéos de toutes les réunions publiques;
6. toute autre mesure conforme aux principes d'ouverture et de transparence.

En ce qui concerne les relations avec des groupes autochtones :

- R.20. On recommande que la CSPTB adopte de manière officielle et explicite des principes de réconciliation et de reconnaissance des Autochtones dans ses modèles de gouvernance et de prestation de services.
- R.21. On recommande que la Commission établisse une politique spécifique en ce qui a trait à sa relation et à celle du SPTB avec les communautés, les personnes, les gouvernements, les organisations et les fournisseurs de services des Premières Nations qui détermine les objectifs, les stratégies, les protocoles de communication et de consultation de la Commission ainsi que d'autres mesures visant à favoriser des relations plus efficaces.
- R.22. On recommande que la Commission établisse des ententes officielles avec les instances dirigeantes des Premières Nations pour partager l'information et accroître la sensibilisation culturelle.
- R.23. On recommande que la Commission demande au SPTB d'élaborer un mandat officiel pour l'Unité de liaison avec les Autochtones.

En ce qui concerne la formation des membres de la Commission et de la police :

- R.24. On recommande à la Commission d'élaborer, en collaboration avec l'OAPSB et avec un financement offert par la province, une trousse d'orientation obligatoire et standard pour les nouveaux membres de la Commission, qui comprend :
1. de l'information de la part du président au sujet de ce qui suit :
 1. Serment de confidentialité;
 2. Énoncé sur les conflits d'intérêts;
 3. La législation pertinente, en particulier les dispositions sur la gouvernance de la *Loi sur les services policiers*;
 4. Plan stratégique (opérationnel) pour le Service : processus et contenu;
 5. Aperçu du budget actuel et du processus d'établissement du budget;
 6. Politiques et procédures de la Commission;
 7. Rôles, pouvoirs, autorisations et limites d'un membre de la Commission et attentes à son égard;
 8. Examen des questions actuelles;
 9. Examen des questions confidentielles;

PARTIE V : Sommaire des recommandations

10. Protocoles de communication;
11. Horaire, planification, ordres du jour, procès-verbaux et protocoles des réunions.

2. Aperçu du Service de police par le chef de police :

1. Présentation de l'organisation, du personnel et du déploiement;
2. Visite des installations;
3. Rencontre avec des agents principaux et des agents de première ligne;
4. Séance d'information au sujet des difficultés actuelles et des développements communautaires;
5. « Jumelage » à des agents de première ligne.

R.25. On recommande que les membres de la Commission nouvellement nommés ne puissent pas voter avant d'avoir achevé cette formation.

R.26. On recommande que la CSPTB entreprenne une série de séances de formation en sensibilisation culturelle dans le cadre desquelles elle invitera divers membres de la communauté pour l'aider à mieux comprendre les enjeux touchant ces personnes en ce qui a trait à la sécurité publique.

R.27. On recommande que la CSPTB utilise les ressources de formation et de perfectionnement offertes par l'Association canadienne de gouvernance de police et par l'OAPSB.

En ce qui concerne le soutien offert aux commissions de police par le MSCSC :

R.28. On recommande que le MSCSC crée une norme de gouvernance pour les commissions de police qui énonce les rôles et les outils de gouvernance nécessaires pour toutes les commissions de police, notamment :

1. les rôles de la Commission en ce qui a trait à la gouvernance du service de police;
2. l'obligation de faire participer la communauté à ses délibérations;
3. la nécessité, pour la Commission, de tenir compte des réalités des Premières Nations;
4. les obligations du président et du vice-président;
5. les processus de gouvernance;
6. les directives concernant l'accès du public, principalement la nécessité de limiter les réunions à huis clos;
7. la relation avec le chef de police, notamment l'établissement d'objectifs, la surveillance du rendement et la nécessité d'établir des processus officiels d'évaluation du rendement.

R.29. On recommande que le MSCSC crée une norme pour l'orientation des nouveaux membres de la Commission qui exigerait que chacun d'entre eux suivent un processus de formation spécifique avant de pouvoir participer aux réunions de la Commission en tant que membres votants.

R.30. On recommande que le MSCSC élabore un protocole d'évaluation du rendement pour fournir aux commissions les outils nécessaires pour évaluer leur rendement et pour permettre au MSCSC de réaliser, par l'intermédiaire d'un processus d'inspection qui n'est pas encore en place, des évaluations périodiques du rendement des commissions. Ces évaluations pourraient avoir lieu tous les trois ans, puisqu'elles constitueraient une demande de ressources pour le MSCSC.

PARTIE V : Sommaire des recommandations

- R.31. On recommande que le MSCSC désigne, s'il y a lieu, les crimes suivants pour lesquels le chef de police du SPTB doit élaborer et maintenir des procédures et processus pour les enquêtes criminelles et générales :
1. Organisations criminelles;
 2. Traite de personnes;
 3. Actes criminels liés aux femmes et filles autochtones disparues et assassinées;
 4. Crimes motivés par la haine et la violence envers les Autochtones.
- R.32. On recommande que le MSCSC crée ou rende plus accessible l'analyse des tendances qu'il a l'obligation d'entreprendre en vertu de la *Loi sur les services policiers* et s'assure que cette analyse mette l'accent sur les communautés marginalisées, plus particulièrement les Premières Nations.
- R.33. On recommande que le MSCSC clarifie, au moyen d'une politique, que les conseillers de secteur peuvent assister à toutes les réunions d'une commission, qu'il s'agisse de réunions publiques ou à huis clos, et qu'ils sont assujettis aux mêmes règles de confidentialité que les membres de la commission.

En ce qui concerne la nomination d'un administrateur

- R.34. On recommande que la CCOP exerce le pouvoir que lui confèrent les paragraphes 23(1) et 24(1) pour nommer, pendant un certain temps, un administrateur qui exercera temporairement tous les pouvoirs de la Commission pendant la reconstitution de celle-ci.
- R.35. On recommande que l'administrateur exerce toutes les fonctions et responsabilités de la Commission, y compris la création d'un cadre stratégique approprié, jusqu'à ce que de nouveaux membres, en plus de Mme Reitberger, soient nommés et aient reçu une formation appropriée et pertinente.
- R.36. On recommande que l'administrateur possède, au minimum, les attributs suivants :
1. L'administrateur ne doit pas avoir d'intérêt particulier à défendre dans la situation actuelle et doit être perçu comme impartial en ce qui concerne les services de police de Thunder Bay. Il ne doit pas y avoir de motif de croire que l'administrateur fait partie de « l'histoire » de la Commission;
 2. La durée et la portée des fonctions exercées par l'administrateur doivent être limitées; ces fonctions doivent être axées sur l'organisation, la surveillance et l'éducation;
 3. L'administrateur doit bien connaître les opérations des commissions de police en général;
 4. L'administrateur doit également bien connaître les questions relatives à la gouvernance des commissions en général;
 5. L'administrateur doit avoir une formation juridique afin de pouvoir présider les réunions de la CSPTB et du sous-comité et orienter la Commission en ce qui a trait aux diverses difficultés juridiques auxquelles elle est actuellement confrontée;
 6. L'administrateur doit être respecté par les communautés autochtone et non autochtone ou pouvoir gagner leur respect.
 7. L'administrateur doit être en mesure d'établir un consensus.

PARTIE V : Sommaire des recommandations

- R.37. On recommande que l'administrateur soit nommé pour une période d'un an et que la CCOP se réserve le droit de prolonger ce mandat au besoin.
- R.38. On recommande que la Ville de Thunder Bay paie tous les coûts et toutes les dépenses associés à l'administrateur en augmentant spécifiquement le budget de la Commission pour une durée d'un an.
- R.39. On recommande que l'administrateur assume les responsabilités suivantes :
1. Jusqu'à ce que les membres de la Commission aient terminé leur formation et puissent voter, l'administrateur doit présider toutes les réunions régulières et spéciales de la Commission, y compris les séances à huis clos. L'administrateur doit également présider toutes les réunions du sous-comité et y participer. L'administrateur est l'unique personne pouvant voter.
 2. Concevoir une stratégie et une trousse de formation convenables pour tous les membres de la Commission conformément aux recommandations formulées dans le présent rapport, particulièrement celles énoncées à la partie III, point 3.9. L'administrateur devra obtenir des ressources pour la conception et la prestation de la formation. L'administrateur doit s'assurer que tous les membres de la Commission reçoivent cette formation. L'administrateur (et, plus tard, le président) certifiera par écrit que la formation est achevée.
 3. Lorsque certains des membres auront complété leur formation, mais pas tous, et qu'ils pourront donc voter, l'administrateur continuera de présider toutes les réunions régulières et spéciales de la CSPTB, y compris les séances à huis clos. L'administrateur continuera également de présider toutes les réunions du sous-comité et d'y participer. L'administrateur dispose d'un vote, sauf en cas d'égalité des voix; l'administrateur aura alors un vote supplémentaire, qui sera décisif
 4. Lorsque tous les membres de la Commission auront terminé leur formation et auront donc le droit de vote, l'administrateur devra assister, en personne ou par téléconférence ou vidéoconférence, à toutes les réunions régulières ou spéciales de la Commission, y compris aux séances à huis clos. L'administrateur doit également assister à toutes les réunions du sous-comité. L'administrateur a un seul vote.
 5. De sa propre initiative ou à la demande de tout membre de la CSPTB, l'administrateur doit renseigner la Commission ou l'un ou l'autre des membres, s'il y a lieu, au sujet des processus de la Commission, notamment des questions concernant la consignation des votes, la rédaction des procès-verbaux, la planification des points à l'ordre du jour, la délégation des pouvoirs et la composition des sous-comités.
 6. Atteindre et maintenir la conformité à la *Loi sur les services policiers* et à tout règlement applicable en lien avec la *Loi*;
 7. Établir un cadre stratégique convenable pour la gouvernance continue de la CSPTB et examiner et mettre à jour au besoin un protocole pour ses relations avec le SPTB, le conseil municipal de Thunder Bay et d'autres organisations
 8. User de tous les droits et autorisations nécessaires pour apporter tout changement qu'il croit approprié aux processus de la CSPTB pour améliorer sa propre gouvernance ou celle du SPTB;
 9. Formuler des recommandations à l'intention du président exécutif de la CCOP au sujet de la composition de la Commission tout en se réservant le droit de suspendre tout ou partie des membres de la Commission;
 10. Travailler avec la Commission pour faire participer le public à des discussions à

PARTIE V : Sommaire des recommandations

propos de la Commission et de son rôle;

11. Informer le président exécutif de la nécessité de modifier ou d'annuler toute ordonnance déposée en réponse à des circonstances changeantes et en consultation avec la Commission.

- R.40. On recommande que l'administrateur se voit accorder plein pouvoir et qualité pour s'acquitter de toutes les responsabilités énoncées au paragraphe 31(1) de la *Loi sur les services policiers*, comme il est indiqué plus haut dans le présent rapport.
- R.41. On recommande que la Ville de Thunder Bay ne nomme pas à nouveau l'un des membres actuels lorsque son mandat prendra fin. Si la Ville de Thunder Bay choisit de ne pas suivre cette recommandation, on recommande que la CCOP utilise les pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 25 de la *Loi sur les services policiers*. J'espère sincèrement que cette mesure ne sera pas nécessaire.
- R.42. Pour la nomination de tout nouveau membre de la Commission, on recommande que soient considérés les attributs, caractéristiques et compétences énoncés par la commission de police de Winnipeg et qu'elle considère importants pour contribuer efficacement à ses opérations

En ce qui concerne la formation des nouveaux membres :

- R.43. On recommande que les nouveaux membres de la CSPTB nommés pour remplacer les membres sortants soient tenus de compléter la portion sur l'intégration et l'orientation de la stratégie proposée, qui sera d'abord la responsabilité de l'administrateur, puis la responsabilité continue du président; ceux-ci devront créer et exécuter cette stratégie.
- R.44. On recommande que la province finance l'élaboration de la formation proposée et aide l'OAPSB à mettre à jour ses documents d'orientation en ligne actuels, surtout si ces documents doivent devenir la trousse d'orientation standard.
- R.45. On recommande que la province finance l'élaboration de la formation proposée et aide l'OAPSB à mettre à jour ses documents d'orientation en ligne actuels, surtout si ces documents doivent devenir la trousse d'orientation standard.

PARTIE VI : Annexes

**1 Lettre de la Nishnawbe Aski Nation, du Grand conseil
du Traité n° 3 et des Premières Nations de la rivière à
la Pluie**

Le corps de Tammy Keeash, âgée de 17 ans, a été retrouvé dans le canal d'évacuation des crues Neebing-McIntyre le 7 mai 2017. Elle était membre de la Première Nation de North Caribou Lake et vivait dans un foyer de groupe à Thunder Bay. On avait signalé sa disparition le 6 mai 2017; elle n'était pas rentrée au foyer au couvre-feu. Le SPTB n'a pas émis d'avis de disparition. Tammy avait suivi une formation des Rangers juniors canadiens et connaissait bien les règles de sécurité nautique; cependant, un examen post-mortem a révélé que la cause de son décès correspondait bien à une noyade. Le SPTB a rapidement annoncé que rien n'indiquait qu'un acte criminel était lié à son décès¹.

Le 18 mai 2017, le corps de Josiah Begg, âgé de 14 ans, a été retrouvé dans la rivière McIntyre. Il vivait dans la communauté de la Première Nation de Kitchenuhmaykoosib Inninuwug et se trouvait à Thunder Bay avec son père en raison de rendez-vous médicaux. Il a aussi disparu le 6 mai 2017; des recherches par des bénévoles ont été organisées par la Nishnawbe Aski Nation et le Bear Clan le 9 mai. Le SPTB a lancé une recherche au sol le 10 mai. Le 15 mai 2017, le SPTB a annoncé qu'il n'y avait [traduction] « aucune élément de preuve » indiquant que Josiah se serait approché de la rivière et a activement découragé les chercheurs bénévoles des Premières Nations qui croyaient que ce pourrait être le cas². Une vidéo de surveillance a montré que Josiah se trouvait près d'un pont surplombant le canal d'évacuation des crues quelques heures avant sa disparition. Enfin, le 18 mai, le SPTB a fait appel une équipe de récupération sous-marine et a commencé à chercher dans les cours d'eau du secteur.

Les ressemblances entre ces décès et six cas antérieurs de noyade dans les rivières de Thunder Bay sont frappantes. Les décès de cinq jeunes entre 2000 et 2011 ont été inclus dans la portée de l'enquête sur le décès de sept jeunes en 2016; cette enquête a relevé que la cause du décès de trois des cinq jeunes était indéterminée; toutefois, le Service de police avait tout de même clos les dossiers liés à ces affaires.

La mort subséquente de Stacy DeBungee a déclenché l'examen systémique que mène toujours Bureau du directeur indépendant de l'examen de la police (BDIEP) concernant le racisme au sein du SPTB. Le 19 octobre 2015, le corps de M. DeBungee a été retrouvé dans la rivière McIntyre; 3 heures après cette découverte, le SPTB a publié un communiqué de presse affirmant que l'enquête initiale n'avait donné aucune indication selon laquelle il pourrait s'agir d'un décès suspect. Dans un deuxième communiqué de presse, publié 25 heures après la découverte du corps, le Service a révélé le nom de M. DeBungee et a déclaré que la cause de son décès n'était pas considérée comme criminelle. On ne sait toujours pas comment Stacy DeBungee s'est retrouvé dans la rivière; le SPTB est toujours responsable de l'enquête.

Après que les agents responsables de l'enquête eurent conclu que le décès de M. DeBungee était un accident, et ce, avant même d'avoir identifié la personne, vu à la réalisation d'un examen post mortem ou pris des mesures d'enquête significatives, sa famille et sa communauté, les Premières Nations de la rivière à la Pluie, ont fait appel à un enquêteur privé. L'enquêteur a fourni un rapport à la famille et aux dirigeants de la communauté. Dans ce rapport, il a indiqué qu'à son avis, le SPTB avait tiré des conclusions à propos du décès en l'absence d'information qu'une enquête policière d'ampleur raisonnable aurait permis d'obtenir, entre autres en interrogeant la famille et les témoins.

Absence de leadership de la part de la Commission

La CSPTB n'a fait preuve d'aucun leadership pendant ces enquêtes et l'examen systémique du BDIEP.

¹Police de Thunder Bay, « Tammy Keeash Investigation Update », 12 mai 2017, en ligne : www.thunderbaypolice.ca/news/tammy-keeash-investigation-update.

² Judy Porter, « 'No evidence' missing Indigenous teen when into river, Thunder Bay police say », 15 mai 2017, en ligne : CBC News, <http://www.cbc.ca/news/canada/thunder-bay/josiah-begg-river-search-1.4116105>.

PARTIE VI : Annexes

Au cours de l'examen systémique, les dirigeants des Premières Nations de la rivière à la Pluie ont demandé à la Commission son aide, ainsi qu'une occasion de discuter avec elle; la Commission a omis de donner suite à ces deux demandes. Le 21 juillet, le 29 août et le 1^{er} septembre 2016, des pièces de correspondance ont été transmises au chef Lévesque pour demander que le dossier DeBungee soit confié à un autre service de police. N'ayant reçu aucune réponse, ni même un accusé de réception, la communauté a envoyé une lettre à la présidente, Jacqueline Dojack, pour lui demander d'effectuer un suivi auprès du chef de police. La communauté a bien reçu, par la suite, une réponse du chef Lévesque, qui refusait de confier l'enquête à un autre service, mais elle n'en a reçu aucune de la présidente Dojack. De même, lorsque les dirigeants des Premières Nations de la rivière à la Pluie ont écrit au ministre Orazzetti, le 5 octobre 2016, afin de lui demander son aide concernant le transfert du dossier d'enquête, ils ont également envoyé cette pièce de correspondance, en copie conforme, à la présidente Dojack. Encore une fois, ils n'ont reçu aucune réponse.

Ensuite, le 21 octobre, le 31 octobre et le 19 décembre 2016, des pièces de correspondance ont été envoyées, au nom de la famille DeBungee et des Premières Nations de la rivière à la Pluie, à John Hannam, secrétaire de la CPSTB, pour demander une occasion de se présenter devant la Commission en vue de discuter de la relation entre les Autochtones et le SPTB. Cette fois, les dirigeants des Premières Nations ont reçu un refus direct de la part de la présidente Dojack, qui a indiqué qu'elle jugeait le moment inapproprié pour entreprendre un dialogue, étant donné que l'enquête du BDIEP était toujours en cours.

En plus de son refus catégorique d'entreprendre un dialogue, la Commission avait déjà refusé de faire des déclarations publiques concernant les craintes de la communauté autochtone. En dépit du grand besoin de leadership public, les membres de la Commission ont simplement abandonné leurs responsabilités en demeurant silencieux.

Fait encore plus révélateur, lorsque, le 25 mai 2017, le vice-président de la CPSTB a enfin brisé le long silence de la Commission au sujet de l'examen systémique du BDIEP, il a nié sans équivoque que les préoccupations des Autochtones puissent être fondées de quelque façon que ce soit. Ainsi, suivant son silence, la Commission a adopté, publiquement, une nouvelle position ne révélant rien d'autre que du mépris à l'égard de nos intérêts et des membres de la communauté qui les avaient mis de l'avant.

Une déclaration du vice-président McKinnon a montré que la Commission avait déjà établi ce que serait le résultat de l'enquête en cours du BDIEP sur le racisme systémique : [traduction] « Je ne m'attends pas à ce que l'enquête révèle quoi que ce soit de la sorte... Aucun fait n'indique la présence de racisme systémique au sein du Service de police de Thunder Bay. » Il est à noter que l'on omet entièrement de prendre en compte le point de vue des Autochtones, sauf pour nier sa légitimité³.

Le vice-président et la présidente de la Commission ont tous deux rejeté la nécessité d'un changement du côté du leadership⁴. La déclaration en ce sens a été faite alors que pesaient contre le chef Lévesque des accusations d'entrave à la justice en vertu de l'article 139 du *Code criminel* (le *Code*) et d'abus de confiance en vertu de l'article 122 du *Code*. Même si les faits se rattachant à ces accusations ne sont pas encore connus du public, on sait qu'au nombre des conditions de sa remise en liberté sur promesse de comparaître (document ci-joint), le chef Lévesque doit s'abstenir de communiquer avec la chef de police adjointe, Sylvie Hauth, la présidente Jacqueline Dojack, le vice-président McKinnon, Donald Smith, Al Laakonen et tout autre membre ou membre du personnel de la CSPTB. En outre, tandis qu'elle niait qu'un changement était requis en ce qui a trait

³ Doug Diaczuk, « Police board responds to OIPRD review » (TB Newswatch, 25 mai 2017), en ligne : <<https://www.tbnewswatch.com/local-news/police-board-responds-to-oirpd-review-623896>>. Le même jour, le chef Lévesque a été suspendu par la Commission.

⁴ Doug Diaczuk, « Police board responds to OIPRD review » (TB Newswatch, 25 mai 2017), en ligne : <<https://www.tbnewswatch.com/local-news/police-board-responds-to-oirpd-review-623896>>.

au leadership, la CSPTB a imposé au chef Lévesque une suspension administrative devant être maintenue jusqu'à la conclusion du dossier relatif aux accusations portées à son égard.

Dans le contexte actuel, nous percevons ce rejet global des préoccupations des communautés autochtones comme un abandon complet des responsabilités qui devraient normalement être assumées, ce qui laisse la communauté sans services policiers convenables et efficaces.

Obligations juridiques de la Commission

La Commission s'est simplement rangée du côté des policiers après des mois de silence et a fait fi des omissions flagrantes qui ont été relevées en ce qui concerne les enquêtes en cause; elle semble donc ne pas avoir compris son rôle d'organisme de surveillance civile, ni s'en être acquittée. La CSPTB a maintenant adopté une position complètement antagoniste par rapport aux Autochtones qu'elle est censée représenter et a utilisé des preuves d'échecs systémiques pour afficher sa solidarité envers la police. Elle a joué à l'autruche et nié tout besoin de changement, tout en se fermant à l'idée d'un examen indépendant. Dans ces circonstances, on ne peut pas dire que la Commission offre des services convenables et efficaces à la communauté autochtone de Thunder Bay.

Comme vous le savez, les responsabilités de la Commission sont énoncées à l'article 31 de la *Loi sur les services policiers*. Dans cet article, on indique que les commissions de police ont, notamment, les responsabilités suivantes :

31. (1) Les commissions de police sont chargées de la prestation de services policiers convenables et efficaces dans la municipalité; elles ont les fonctions suivantes :
- (a) nommer les membres du corps de police municipal;
 - (b) déterminer généralement, après consultation du chef de police, les objectifs et priorités de la municipalité en matière de services policiers;
 - (c) établir des politiques en vue de la gestion efficace du corps de police;
 - (d) recruter et nommer le chef de police et tout chef de police adjoint, et déterminer chaque année leur rémunération ainsi que leurs conditions de travail, compte tenu de leurs observations;
 - (e) guider le chef de police et surveiller la façon dont il s'acquitte de ses responsabilités;

Le rôle et les responsabilités de la Commission ont souvent été énoncés dans des rapports et décisions judiciaires. Par exemple, le rapport d'enquête daté d'août 1992 de la Commission civile des services policiers de l'Ontario est souvent cité. Dans ce rapport, on énonce clairement que les intérêts d'une commission de police diffèrent grandement de ceux du corps de police et de ses agents :

[Traduction]

La commission de police est chargée d'offrir une surveillance civile du corps de police et d'établir des politiques s'appliquant au fonctionnement de celui-ci. En raison de cette obligation de surveillance et puisque la police est appelée à enquêter sur des allégations visant ses propres membres, les attentes en matière de rigueur établies à l'égard de la commission de police, en tant que représentante de la communauté, sont élevées. Il est essentiel que les commissions de police comprennent leur rôle et rendent des comptes au public. Leur fonction est cruciale; les commissions existent pour s'assurer que les services policiers offerts satisfassent aux normes de la communauté⁵.

En outre, dans *Booth v. Huxter*, la Cour a cité le même rapport et a affirmé ce qui suit :

[Traduction]

... la commission de police doit agir en tant qu'organe de surveillance civil de la police au nom de la communauté. La commission existe pour s'assurer que les services policiers offerts satisfassent aux normes de la communauté⁶.

L'honorable John Morden a donné des précisions sur le rôle des commissions de police et a établi

⁵ « The Ontario Civilian Commission on Police Services Report of an Inquiry into Administration of Internal Investigations by the Metropolitan Toronto Police Force » (août 1992), p. 4 et 5.

⁶ *Booth v. Huxter*, [1994] OJ N° 52.

que les commissions de police sont chargées de maintenir la légitimité des services policiers :

[Traduction]

La *Loi sur les services policiers* autorise les commissions de police, au moyen de leurs pouvoirs d'élaboration de politiques et d'affectation de ressources, à façonner les services policiers. Les commissions de police servent d'intermédiaire entre la police et le public; elles reçoivent et transmettent de l'information, offrent une tribune pour voir à ce que l'opinion du public soit portée à l'attention des responsables de l'application de la loi et, ultimement, jugent de la valeur des intérêts en cause pour déterminer quels éléments doivent être inclus dans les politiques qui orientent les actions de la police. Lorsque la commission de police assume ces fonctions, la légitimité qui est si importante pour l'exécution des services policiers par consentement, et non par coercition, est maintenue⁷.

Dans *Succession Odhavji c. Woodhouse*, l'une des nombreuses questions sur laquelle s'est penchée la Cour suprême du Canada consistait à savoir si la Commission de services policiers de la communauté urbaine de Toronto était tenue de prendre raisonnablement soin de s'assurer que les agents de police collaborent à l'enquête de l'unité des enquêtes spéciales (UES). Ce faisant, la Cour suprême a exprimé son opinion quant aux responsabilités d'une commission de police dans une situation où celle-ci pourrait être assujettie à une obligation positive d'agir :

Je reconnais que, pour s'acquitter de l'obligation légale qui lui incombe de fournir des services policiers convenables et efficaces, la commission doit parfois trouver une solution à un problème précis. Si, par exemple, la preuve attestait l'existence d'un problème répandu de recours à une force excessive dans la détention des minorités visibles, on pourrait soutenir que la commission est assujettie à une obligation positive de lutter contre le racisme et le recours à la force excessive qui en résulte⁸.

La situation qui nous préoccupe en est une dans laquelle la Commission doit être assujettie à une obligation positive d'agir. Les décès de personnes dont les corps sont retrouvés dans les rivières sont une épidémie que les responsables de l'application de la loi doivent s'employer à enrayer d'urgence avant que d'autres tragédies ne surviennent. Le respect de l'obligation juridique d'offrir des services policiers convenables et efficaces ne passe pas par le silence, le déni et le mépris à l'égard des préoccupations des Autochtones – fondées sur des faits – au sujet d'une crise généralisée et racialisée touchant les services policiers.

Nous demandons respectueusement à la Commission civile de l'Ontario sur la police d'exercer ses pouvoirs afin d'enquêter sur les échecs administratifs troublants de la CSPTB. La communauté autochtone de la région de Thunder Bay mérite une commission de police qui représente les intérêts du public, y compris des Autochtones, plutôt que de défendre aveuglément la police à tout prix.

Nous espérons recevoir une réponse rapidement.

Cordialement,



Grand chef Alvin Fiddler
Nishnawbe Aski Nation



Ogichidaa Francis Kavanaugh
Grand conseil du Traité n° 3



Chef Jim Leonard
Premières Nations de
la rivière à la Pluie

⁷ L'honorable John W. Morden, « Independent Civilian Review Into Matters Relating to the G20 Summit », juin 2012, p. 82.

⁸ *Succession Odhavji c. Woodhouse* [2003] 3 RCS 263, au paragraphe 66.

*c.c. Marie-France Lalonde, ministre, ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels
Matthew Torigian, sous-ministre, ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels
Gerry McNeilly, directeur, Bureau du directeur indépendant de l'examen de la police
Jacqueline Dojack, présidente, Commission des services policiers
de Thunder Bay
Sylvie Hauth, chef adjointe, Service de police de Thunder Bay
Julian N. Falconer, conseiller juridique*

2 Mandat

Mandat final : Enquête sur la Commission des services policiers de Thunder Bay

Achevé le 21 juillet 2017

D'importantes préoccupations ont été soulevées quant à l'état de la surveillance civile des services policiers à Thunder Bay; elles concernent la capacité de la Commission des services policiers de Thunder Bay (CSPTB) de donner suite aux préoccupations soulevées par les dirigeants et les membres de la communauté autochtone, de même que les accusations criminelles portées récemment contre le chef de police.

La capacité de la CSPTB d'assurer une surveillance civile d'une manière qui tient compte des préoccupations autochtones a surtout été examinée à la lumière d'une série de décès de jeunes Autochtones survenus récemment. Le Service de police de Thunder Bay (SPTB) a enquêté sur ces décès. Cependant, les Autochtones et les communautés des Premières Nations des quatre coins de l'Ontario ont exprimé des préoccupations concernant la qualité des enquêtes du SPTB et le racisme systémique au sein du Service. Pendant ces enquêtes policières, le Bureau du directeur indépendant de l'examen de la police (BDIEP) effectuait un examen systémique du SPTB, se penchant ainsi sur les questions liées au racisme dans le Service. Aussi récemment qu'en mai 2017, les représentants de la CSPTB ont déclaré que les préoccupations concernant la qualité des enquêtes et le racisme systémique n'étaient pas fondées.

Le 23 mai 2017, des accusations criminelles ont été portées contre le chef du Service de police de Thunder Bay pour abus de confiance et entrave à la justice. Il s'agit d'un fait grave et sans précédent qui soulève des préoccupations relativement à la prestation efficace de services policiers à Thunder Bay. Des membres de la CSPTB de police ont été désignés comme témoins éventuels dans le cadre de l'enquête.

À la lumière de tous ces événements, la Commission civile de l'Ontario sur la police (CCOP) entretient des inquiétudes quant au maintien de la confiance du public à l'égard des services policiers à Thunder Bay; ainsi, en vertu des pouvoirs conférés par les alinéas 25(1)b) à d) de la *Loi sur les services policiers* (LSP), elle a entrepris une enquête concernant :

1. le rendement de la CSPTB dans l'exercice de ses responsabilités conformément au paragraphe 31(1) de la LSP pour ce qui est d'assurer la prestation de services policiers « convenables et efficaces » à

Thunder Bay;

2. le rôle de la CSPTB en ce qui a trait à la détermination des « objectifs et priorités [...] en matière de services policiers » à Thunder Bay, en vertu de l'alinéa 31(1)b) de la LSP;
3. le rôle de la CSPTB pour ce qui est d'établir des politiques en vue de la gestion efficace du SPTB, en vertu de l'alinéa 31(1)c) de la LSP;
4. le rôle de la la CSPTB pour ce qui est de veiller à ce que les services policiers soient offerts à Thunder Bay d'une manière qui respecte la déclaration de principes figurant à l'article 1 de la LPS; aux termes de cet article, les services policiers doivent être offerts dans l'ensemble de l'Ontario conformément aux principes suivants :
 - Le besoin d'assurer la sécurité de toutes les personnes et de tous les biens en Ontario.
 - L'importance de préserver les droits fondamentaux garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés* et le *Code des droits de la personne*.
 - Le besoin de coopération entre les personnes qui offrent les services policiers et les collectivités qu'elles desservent.
 - L'importance de respecter les victimes d'actes criminels et de comprendre leurs besoins.
 - Le besoin d'être sensible au caractère pluraliste, multiracial et multiculturel de la société ontarienne.
 - Le besoin de veiller à ce que les corps de police représentent les collectivités qu'ils desservent.

La CCOP a retenu les services du juge Murray Sinclair pour qu'il mène et dirige son enquête. Sans préjudice de la portée générale de celle-ci, l'enquêt même ainsi que le rapport et les recommandations de la CCOP peuvent traiter des questions suivantes :

1. les pratiques, déclarations et politiques de la CSPTB en ce qui concerne sa capacité de tenir compte des préoccupations de l'ensemble de la communauté lorsqu'il s'agit de fournir des services policiers à Thunder Bay;
2. les domaines dans lesquels la CSPTB pourrait apporter des améliorations et ceux dans lesquels elle a démontré ses forces en ce qui concerne la surveillance civile des services policiers, notamment en ce qui touche les questions autochtones;
3. toute autre mesure prise par la CCOP en vertu des articles 23, 24 ou 25 de la LSP, au besoin;
4. les recommandations, propositions ou pratiques exemplaires qui devraient être examinées ou adoptées par la CSPTB, ou encore par la CCOP ou le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels relativement à leurs rôles dans la surveillance de la CSPTB.

L'évaluation des questions ci-dessus sera effectuée au regard du paragraphe 31(4) de la LPS, aux termes duquel les commissions de police ne doivent pas donner de directives aux chefs de police au sujet de décisions opérationnelles particulières ni des opérations quotidiennes du corps de police, ainsi qu'au regard des autres dispositions applicables de la LPS et des autres lois pertinentes

Dans le cadre de l'enquête, l'on tiendra compte des enquêtes connexes, notamment l'enquête systémique sur le SPTB menée par le Bureau du directeur indépendant de l'examen de la police et toute enquête en cours du coroner et de la police. Dans la mesure du possible, la CCOP cherchera à travailler en collaboration avec d'autres organismes menant des enquêtes analogues.

Conformément au paragraphe 25(3) de la LPS, la CCOP produira un rapport provisoire et un rapport final, lesquels seront portés à l'attention de la CSPTB, des communautés des Premières Nations, du SPTB, du ministre de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels et du grand public.

Le rapport provisoire sera achevé d'ici le 31 octobre 2017.

3 Liste des membres de la Commission des services policiers de Thunder Bay

Membres de la Commission et durée du mandat – 2000 à 2018

MEMBRES DE LA COMMISSION EN 2018

Dojack, Jacqueline
McKinnon, Brian
Virdiramo, Joe
Smith, Donald
Reitberger, Celina

NOMMÉ(E) PAR

Ville de Thunder Bay
Ville de Thunder Bay
Ville de Thunder Bay
Province de l'Ontario
Province de l'Ontario

<u>Année du début du mandat</u>	<u>Membre de la Commission</u>	<u>Date d'arrivée</u>	<u>Date de départ/fin du mandat</u>	<u>Raison du départ</u>	<u>Nommé(e) par</u>
2017	Reitberger, Celina	29 nov. 2017	28 nov. 2019		Province de l'Ontario
2017	**Perry, Serenity	21 mars 2017	19 déc. 2017		Ville de Thunder Bay
2016	Conseiller Virdiramo, Joe	13 sept. 2016	30 nov. 2018	Devait remplacer le maire K. Hobbs jusqu'à la fin du mandat	Ville de Thunder Bay
2015	Smith, Donald	23 sept. 2015	22 sept. 2018		Province de l'Ontario
2015	Dojack, Jacqueline	20 janv. 2015	30 nov. 2018		Ville de Thunder Bay
2015	Conseiller McKinnon, Brian	20 janv. 2015	30 nov. 2018		Ville de Thunder Bay
2015	*Conseiller Virdiramo, Joe	20 janv. 2015	17 mars 2015	Devait remplacer le maire K. Hobbs jusqu'à ce que celui-ci revienne siéger à la Commission	Ville de Thunder Bay
2014	Laakkonen, Allan	9 févr. 2014	8 fév. 2017	Fin du mandat	Province de l'Ontario
2013	Smith, Donald	11 sept. 2013	10 sept. 2015	Fin du mandat	Province de l'Ontario
2012	*Conseiller McKinnon, Brian	23 oct. 2012	30 nov. 2014	Fin du mandat	Ville de Thunder Bay
2012	Johnsen, Debra	26 juin 2012	19 avril 2013	Fin du mandat	Province de l'Ontario
2011	Johnsen, Debra	20 déc. 2011	29 mai 2012	Fin du mandat	Province de l'Ontario
2011	Johnsen, Debra	20 avril 2011	19 déc. 2011	Fin du mandat	Province de l'Ontario
2011	Laakkonen, Allan	9 févr. 2011	8 fév. 2014	Fin du mandat	Province de l'Ontario
2010	Dojack, Jacqueline	14 déc. 2010	30 nov. 2014	Fin du mandat	Ville de Thunder Bay
2010	(Conseiller) Virdiramo, Joe	14 déc. 2010	30 nov. 2014	Fin du mandat	Ville de Thunder Bay
2010	Maire Hobbs, Keith	14 déc. 2010	26 sept. 2012	A démissionné en raison d'un conflit d'intérêts	Ville de Thunder Bay
2010	Johnsen, Debra	20 avril 2010	19 avril 2011	Fin du mandat	Province de l'Ontario
2010	Pauluk, Philomena	13 janv. 2010	14 déc. 2010	Fin du mandat	Province de l'Ontario
2007	Johnsen, Debra	20 avril 2007	19 avril 2010	Fin du mandat	Province de l'Ontario
2007	Pauluk, Philomena	13 janv. 2007	12 jan. 2010	Fin du mandat	Province de l'Ontario

2006	Mairesse Peterson, Lynn	16 janv. 2007	30 nov. 2010	Fin du mandat	Ville de Thunder Bay
2006	Bahlleda, Wayne	12 déc. 2006	30 nov. 2010	Fin du mandat	Ville de Thunder Bay
2006	Conseiller Virdiramo, Joe	12 déc. 2006	30 nov. 2010	Fin du mandat	Ville de Thunder Bay
2005	Johnsen, Debra	20 avril 2005	19 avril 2007	Fin du mandat	Province de l'Ontario
2005	Pauluk, Philomena	13 févr. 2005	16 jan. 2007	Fin du mandat	Province de l'Ontario
2003	Bahlleda, Wayne	11 déc. 2003	30 nov. 2006	Fin du mandat	Ville de Thunder Bay
2003	Conseiller Laakkonen, Allan	11 déc. 2003	30 nov. 2006	Fin du mandat	Ville de Thunder Bay
2003	Mairesse Peterson, Lynn	11 déc. 2003	30 nov. 2006	Fin du mandat	Ville de Thunder Bay
2003	Pelletier, Marvin	5 mars 2003	15 fév. 2005	Fin du mandat	Province de l'Ontario
2002	Conseiller Waddington, Richard (Dick)	16 oct. 2002	1 ^{er} déc. 2003	A démissionné	Ville de Thunder Bay
2001	McDougall, Wallace	24 févr. 2001	13 fév. 2003	Fin du mandat	Province de l'Ontario
2000	Conseiller Timko, Lawrence	14 déc. 2000	30 nov. 2003	Fin du mandat	Ville de Thunder Bay
2000	Tabor, Wilbert	14 déc. 2000	30 nov. 2003	Fin du mandat	Ville de Thunder Bay
2000	Mayor Boshcoff, Ken	14 déc. 2000	30 nov. 2003	Fin du mandat	Ville de Thunder Bay
2000	Riccio, Antonio	16 oct. 2000	16 oct. 2002	Fin du mandat	Province de l'Ontario
1999	McDougall, Wallace	24 févr. 1999	24 fév. 2001	Fin du mandat	Province de l'Ontario

**Personne-ressource autochtone par intérim – n'est pas un membre votant de la Commission

*Membre par intérim jusqu'à ce que le maire revienne siéger à la Commission

4 Questions d'ordre public : Échantillon de la couverture médiatique

L'examen des reportages dans les médias sur des sujets qui ont un lien avec la présente enquête a surtout été axé sur les événements qui se sont produits à compter de l'année 2000 jusqu'à l'été 2018; la couverture médiatique d'autres événements – antérieurs à cette période – a été incluse dans les cas où elle a été jugée pertinente.

Il ne s'agit pas d'une liste exhaustive, puisque le SPTB ne tient pas de dossier de presse sur les crimes perpétrés contre les Autochtones. Parmi les récits recensés figurent des reportages de journalistes à l'échelle internationale, nationale et locale, ainsi que de journalistes autochtones, publiés dans les médias accessibles à Thunder Bay.

La portée, l'ampleur et l'étendue de cette couverture confirment que les problèmes et les événements qui ont donné lieu à la présente enquête étaient clairement des questions d'ordre public, rapportées à grande échelle et, présumément, connues du grand public, surtout des gens qui assument un rôle de leadership au sein de la ville.

4.1 Articles et reportages portant sur l'enquête sur le décès de sept jeunes

1. TALAGA, Tanya. « 'Every day we thought they would come back'; As the snow and river ice melt, the search resumes for Jordan Wabasse, one of 7 aboriginal teens to go missing after leaving reserves to attend school in Thunder Bay. The first six were found dead. », *Toronto Star*, 9 mai 2011.
2. « AFN National Chief Honours Strength of Wabasse Family and Community, Calls for Improved Support for First Nation Youth », *Canada NewsWire*, 12 mai 2011.
3. TALAGA, Tanya. « Native family demands answers: Jordan Wabasse among 7 teens who died in Thunder Bay since 2000 », *Toronto Star*, 13 mai 2011.
4. « Student's body found in river in Thunder Bay », *Guelph Mercury*, 13 mai 2011.
5. TALAGA, Tanya. « Family says farewell as questions linger: Growing calls for public inquiry into deaths of aboriginal teens », *Toronto Star*, 14 mai 2011.
6. TALAGA, Tanya. « Seven teens dead or missing while away at Thunder Bay, Ontario school: First Nations demand investigation », *News from Indian Country*, mai 2011.
7. ONTARIO. Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels. « Le coroner en chef annonce la tenue d'une enquête conjointe sur les décès de sept jeunes autochtones à Thunder Bay », *Salle de presse*, 5 mai 2012.
8. WINDIGO, Delaney. « Heart-wrenching delay for families waiting for inquest into Thunder Bay student deaths », *APTN National News*, 16 juillet 2014.
9. WHITE, Madeleine. « Residential school reboot; More than 150,000 children were forced into a system designed to strip them of their identities. As Madeleine White discovers, a new generation is trying to reimagine indigenous education », *The Globe and Mail*, 27 juin 2015.
10. FONTAINE, Tim. « Ontario chief coroner says 18 inquests involving First Nation deaths

- stalled by lack of jury representation », *APTN National News*, 24 juillet 2014.
11. GARRICK, Rick. « Coroner calls for joint inquest into student deaths », *Wawatay News*, 2015*.
 12. CARPENTER, L. « Joint inquest into NAN youth deaths 'atypical,' says chief coroner's office », *Wawatay News*, 14 juin 2012.
 13. GARRICK, Rick. « Joint inquest requested for student deaths », *Wawatay News*, 2015*.
 14. GARRICK, Rick. « NAN calling for commission of inquiry », *Wawatay News*, 2015*.
 15. GARRICK, Rick. « Quick action needed on jury roll issue », *Wawatay News*, 2015*.
 16. GARRICK, Rick. « Questions, concerns raised over student deaths », *Wawatay News*, 2015*.
 17. BELL, S. « Inquest must examine root causes of youth deaths: Regional Chief », *Wawatay News*, 2015*.
 18. GARRICK, Rick. « Student death inquest continues in Thunder Bay », *Wawatay News*, 2015*.
 19. GARRICK, Rick. « Student inquest final recommendations », *Wawatay News*, 2015*.
 20. « Ontario coroner sets date for inquest into deaths of 7 First Nation youth in Thunder Bay », *APTN National News*, 16 septembre 2015.
 21. RIVERS, Wayne. « Thunder Bay courtroom too small to fit families during inquest into student deaths », *APTN National News*, 5 octobre 2015.
 22. RIVERS, Wayne. « Lawyer at Thunder Bay inquest introduces possibility some students murdered », *APTN National News*, 6 octobre 2015.
 23. RIVERS, Wayne. « Jury at Thunder Bay inquest visit school where students attended », *APTN National News*, 7 octobre 2015.
 24. « Student death inquest begins in Thunder Bay », *Wawatay News*, 2015*.
 25. RIVERS, Wayne. « Thunder Bay inquest hears mother recall night she found son face down on kitchen floor », *APTN National News*, 8 octobre 2015.
 26. NARINE, Shari. « Long-awaited inquest hears first evidence », *Windspeaker*, 2 novembre 2015.
 27. PORTER, Jody. « Indigenous cases treated by police as 'less than worthy victims,' lawyer says », *CBC News*, 7 novembre 2015.
 28. RIVERS, Wayne. « Racism a common theme at Thunder Bay inquest looking into deaths of 7 students », *APTN National News*, 23 novembre 2015.
 29. PORTER, Jody. « Brother hopes for 'truth, justice' at First Nations student deaths inquest », *CBC News*, 29 novembre 2015.
 30. « Ontario inquest bears echo of residential school tragedy: First Nation leader », *APTN National News*, 11 janvier 2016.
 31. « First Nations student deaths inquest: Police assigned 'homework' », *CBC News*, 13 janvier 2016.
 32. PORTER, Jody. « Man accused of murder at First Nations student deaths inquest in Thunder Bay, Ont », *CBC News*, 21 janvier 2016.
 33. PORTER, Jody. « 'Lack of urgency' in response to missing First Nations students, child advocate says », *CBC News*, 19 janvier 2016.

34. WARD, Dennis. « Thunder Bay inquest into death of students reopening old wounds », *APTN National News*, 23 février 2016.
35. WARD, Dennis. « Children should not have to move away for school child advocate tells Thunder Bay inquest », *APTN National News*, 30 mars 2016.
36. PORTER, Jody. « Deep Water », *CBC News*, 4 avril 2016.
37. TALAGA, Tanya. « Families of kids found dead hope tragedies bring change; Relatives call for equal educational opportunities for indigenous youth », *Toronto Star*, 2 juillet 2016.
38. PORTER, Jody « First Nations student safety in Thunder Bay: 9 things inquest lawyers agree on », *CBC News*, 27 mai 2016.
39. PERKEL, Colin. « Jurors: Deaths of four aboriginal youths undetermined; three accidental; 4 native youth deaths undetermined; 3 accident », *The Canadian Press*, 28 juin 2016.
40. « Jury in First Nations student deaths inquest set to deliver recommendations in Thunder Bay, Ont », *CBC News*, 28 juin 2016.
41. « Media statement by the Provincial Advocate for Children and Youth on the jury's verdict at the inquest into the deaths of seven First Nations youth », *Canada Newswire*, 28 juin 2016.
42. FIDDLER, Willow. « Thunder Bay inquest jury finds four First Nations students' deaths undetermined, three accidental », *APTN National News*, 28 juin 2016.
43. KASSAM, Ashifa. « Mysterious deaths highlight troubling lengths First Nations youth must go for an education; One of the largest inquests in Ontario history has made proposals on how to safeguard aboriginal youth forced to move far from home to study. But in Thunder Bay several 'undetermined' deaths reveal just how vulnerable they are », *The Guardian*, 30 juin 2016.
44. TALAGA, Tanya. « Families of kids found dead hope tragedies bring change; Relatives call for equal educational opportunities for indigenous youth », *Toronto Star*, 2 juillet 2016.
45. FIDDLER, W. « Thunder Bay First Nation student inquest sparks first ever 'political table' », *APTN National News*, 20 janvier 2017.
46. TALAGA, Tanya. *Seven Fallen Feathers: Racism, Death and Hard Truths in a Northern City*, House of Anansi, 2017.

4.2 Articles portant sur d'autres décès de personnes autochtones (homicides, corps retrouvés dans les rivières, femmes et filles autochtones disparues et assassinées, et décès sous garde)

1. BOSWELL, Randy. « WITHOUT A TRACE : The stories of Canada's missing women would fill many mournful volumes. As RANDY BOSWELL explains, it's a national tragedy that has received far too little attention », *Ottawa Citizen*, 24 octobre 2009.
2. « Jordan Wabasse, 15, missing for a month », *APTN National News*, 9 mars 2011.
3. « Inquest into Reggie Bushie's death to proceed », *Wawatay News*, 2015*²¹

²¹ Les archives du *Wawatay News* ont été numérisées le 1^{er} décembre 2015, entre 19 h et 20 h. Un grand nombre d'articles relatifs à des événements antérieurs portent ainsi l'heure et la date auxquelles ils ont été numérisés. Le 1^{er} décembre 2015 est donc la date la plus ancienne indiquée pour les articles du *Wawatay News* consultables en ligne. Ces articles sont marqués d'un astérisque * afin de nous rappeler que la date de publication de ces articles est probablement différente.

4. GARRICK, Rick. « Body found in Kam River confirmed to be Wabasse », *Wawatay News*, 2015*.
5. GARRICK, Rick. « Family can find closure after Wabasse laid to rest », *Wawatay News*, 2015*.
6. GARRICK, Rick. « Jordan Wabasse », *Wawatay News*, 2015*.
7. « DNA links hat to Wabasse », *Wawatay News*, 2015*.
8. « Family still believes missing son will be found », *Wawatay News*, 2015*.
9. « OPP resume search for Jordan Wabasse », *Wawatay News*, 2015*.
10. PORTER, Jody. « Thunder Bay police reveal 3 theories in Kyle Morriveau's death », *CBC News*, 14 janvier 2016.
11. TALAGA, Tanya, et Peter EDWARDS. « Indigenous artist found dead in jail; Tragedy compounded as his sister killed in car accident en route to where he died », *Toronto Star*, 15 février 2017.
12. TALAGA, Tanya, et Peter EDWARDS. « Inquest called in death of indigenous artist », *Toronto Star*, 17 février 2017.
13. TALAGA, Tanya. « First Nations teen's death consistent with drowning », *Toronto Star*, 13 mai 2017.
14. TALAGA, Tanya. « Teen's drowning called into question; Tammy Keeash was familiar with water safety, family says », *Toronto Star*, 18 mai 2017.
15. PORTER, Jody « Death, disappearance of First Nations teens reignite concern about police practices in Thunder Bay », *CBC News*, 18 mai 2017.
16. « Now is not the time », *The Chronicle Journal*, 19 mai 2017.
17. TALAGA, Tanya. « Indigenous leaders in Northern Ontario demand RCMP action; First Nations chiefs urge investigation into deaths in rivers near Thunder Bay », *Toronto Star*, 31 mai 2017.
18. GALLOWAY, Gloria. « First Nations leaders question safety of youth in Thunder Bay; Drownings of two more Indigenous teens raise concerns about police practices », *The Globe and Mail*, 20 mai 2017.
19. « Account of 2008 attack in Thunder Bay », *APTN National News*, 1^{er} juin 2017.
20. FIDDLER, W. « 'I thought I was going to die there' Darryl Kakekayash talks about the night he was attacked », *APTN National News*, 2 juin 2017.
21. FIDDLER, A., F. KAVANAUGH et J. LEONARD. « Chiefs demand answers on river deaths », *Toronto Star*, 6 juin 2017.
22. PORTER, Judy. « Body of Josiah Begg found in Thunder Bay, Ont., river », *CBC News*, 20 juin 2017.
23. PATTISON, I. « Something's wrong: Chief Items found with body match those worn by missing teenager », *The Chronicle Journal*, 20 juin 2017.
24. FIDDLER, W. « Thunder Bay man dials 911 when he sees woman floating down river », *APTN National News*, 20 juillet 2017.

25. « Ontario's Special Investigations Unit investigating death of First Nations man in Thunder Bay police jail », *APTN National News*, 20 juillet 2017.
26. TALAGA, Tanya, et Peter EDWARDS. « Indigenous artist found dead in jail; Tragedy compounded as his sister killed in car accident en route to where he died », *Toronto Star*, 15 février 2017.
27. « Aboriginal leaders demand answers in Moses Beaver's death: 'We do not understand why he was in custody' », *National Post*, 17 février 2017.
28. TALAGA, Tanya, et Peter EDWARDS. « Inquest called in death of indigenous artist », *Toronto Star*, 17 février 2017.
29. FIDDLER, W. « Another First Nations girl dies while in care, this time in Thunder Bay », *APTN National News*, 10 mai 2017.
30. « NAN wants Keeash's death treated as a homicide – but police say not yet », *APTN National News*, 10 mai 2017.
31. « Chiefs call for inquest as NAN mourns loss of another youth in care », *Wawatay News*, 12 mai 2017.
32. « Josiah Begg's body found in river », *Wawatay News*, 12 mai 2017.
33. PORTER, Jody. « 'No evidence' missing Indigenous teen went into the river, Thunder Bay police say », *CBC News*, 15 mai 2017.
34. TALAGA, Tanya. « Teen's drowning called into question; Tammy Keeash was familiar with water safety, family says », *Toronto Star*, 17 mai 2017.
35. PORTER, Jody. « Death, disappearance of First Nations teens reignite concern about police practices in Thunder Bay », *CBC News*, 18 mai 2017.
36. « Body recovered from Thunder Bay river of missing 14 year-old boy », *APTN National News*, 19 mai 2017.
37. JACKSON, K. « Did Tammy Keeash have bite marks on her hand? Her mom thinks so », *APTN National News*, 7 juin 2017.
38. BERRERA, J. « Thunder Bay police ruled out foul play in Jordan Wabasse's death 2 days before receiving tip suggesting murder », *APTN National News*, 9 juin 2017.
39. FIDDLER, Willow, et Kenneth JACKSON. « Eyewitness contradicts Thunder Bay police account of Tammy Keeash death », *APTN National News*, 9 juin 2017.
40. « Thunder Bay police investigating death of Indigenous man », *Wawatay News*, 24 septembre 2017.
41. TALAGA, Tanya. « More grief in Thunder Bay as body of Indigenous man pulled from river », *Toronto Star*, 25 septembre 2017.
42. « Body pulled from Thunder Bay waterway is a First Nations man », *APTN National News*, 25 septembre 2017.
43. JACKSON, K. « 'I want them charged': Mother of Tammy Keeash says of family last seen with daughter », *APTN National News*, 22 novembre 2017.

44. « Thunder Bay police continue investigation into 'suspicious' death of Dylan Moonias », *CBC News*, 15 décembre 2017
45. « Thunder Bay police release video in river death investigation », *APTN National News*, 9 décembre 2017.
46. « Calls mount from Indigenous leaders for Thunder Bay police chief to resign », *CBC News*, 5 mars 2018.

4.3 Articles portant sur les crimes haineux, les tentatives d'enlèvement et les autres agressions

1. TALAGA, Tanya. « One rape. A hate crime. Thunder Bay's simmering divides come to light », *Toronto Star*, 8 décembre 2015.
2. GARRICK, Rick. « Assault with a weapon for throwing objects at pedestrians », *Wawatay News*, 2015*.
3. PORTER, Jody. « First Nations student survives being thrown in river by attackers, inquest hears », *CBC News*, 8 avril 2016.
4. PORTER, Jody. « Solidarity walk planned for woman injured by trailer hitch thrown from car in Thunder Bay, Ont », *CBC News*, 3 février 2017.
5. « Thunder Bay police probing if trailer hitch thrown at Indigenous woman 'hate-motivated' », *CBC News*, 6 février 2017.
6. FIDDLER, W. « Arrest made in connection to Thunder Bay woman hit with trailer hitch », *APTN National News*, 6 février 2017.
7. FIDDLER, W. « A rock and a bite saved young boy from abduction in Thunder Bay », *APTN National News*, 31 mai 2017.
8. BARRERA, J. « Evidence from First Nation student who survived Thunder Bay river attack resurfaces following eye-witness claim », *APTN National News*, 8 juin 2017.
9. « First Nations man survived assault in Thunder Bay River, says woman who called police », *CBC News*, 12 juin 2017
10. TALAGA, Tanya. « Indigenous woman dies after trailer hitch attack; Barbara Kentner being remembered as a devoted mom and sister », *Toronto Star*, 4 juillet 2017.
11. « Escalating racism toward Indigenous people 'a real problem' in Thunder Bay: Grand chief », *National Post*, 6 juillet 2017.
12. « Thunder Bay woman's trailer hitch death 'a horrific act of racism,' says cousin », *CBC Radio*, 6 juillet 2017.
13. LEVINSON-KING, Robin. « Thunder Bay police under fire for indigenous deaths : The death of an indigenous woman in Thunder Bay is the latest in a series of violent incidents affecting the local indigenous community. As the police ponder whether to charge her assailant with murder, many are wondering if the force has what it takes to pursue justice for all. », *BBC News Canada*, 7 juillet 2017.

14. BARRERA, J. « Missing Barbara Kentner: 'Mom, don't leave me, please don't leave me, you can't leave me' », *APTN National News*, 10 juillet 2017.
15. BARRERA, J. « Family and friends say goodbye to Barbara Kentner in Thunder Bay », *APTN National News*, 12 juillet 2017.
16. BARRERA, J. « Drumming, sage and broken hearts in Thunder Bay during funeral service for Barbara Kentner », *APTN National News*, 12 juillet 2017.
17. « 'She could have been my child': Barbara Kentner's funeral draws emotional response in Thunder Bay, Ont. », *CBC Radio*, 12 juillet 2017.
18. PORTER, Jody. « 'Vision of mutual respect' can help Thunder Bay, Ont., in wake of Barbara Kentner's death, ONWA says », *CBC News*, 12 juillet 2017.
19. FIDDLER, W. « Threats force Barbara Kentner's family from Thunder Bay as death probe continues », *APTN National News*, 22 août 2017.
20. FIDDLER, Willow, et Brittany HOBSON. « Police pull unconscious man from Thunder Bay river », *APTN National News*, 28 septembre 2017.
21. HOBSON, B. « Some people on edge after latest incident by the McIntyre River in Thunder Bay », *APTN National News*, 28 septembre 2017.
22. PROKOPCHUK, Matt. « Brayden Bushby now charged with 2nd degree murder in death of Barbara Kentner in Thunder Bay, Ont », *CBC News*, 3 novembre 2017.
23. « Brayden Bushby murder charge in death of Barbara Kentner back in court in early 2018 », *CBC News*, 8 décembre 2017.
24. « Two Aboriginal women attacked by a passenger car and the community claim it to be a hate crime incident », *Legal Monitor Worldwide*, 2017.
25. « Thunder Bay police investigate alleged racial violence after eggs thrown at pedestrians », *CBC News*, 28 février 2018.
26. FIDDLER, W. « Thunder Bay police seek help identifying suspects after eggs thrown at Indigenous men », *APTN National News*, 2 mars 2018.
27. « First Nations chiefs call for apology after 'glaring' Thunder Bay newspaper headline », *CBC News*, 2 mars 2018.
28. « Thunder Bay newspaper apologizes for 'inconsiderate' headline on story about egg attacks on 2 men », *CBC News*, 2 mars 2018.

4.4 Articles portant sur les agressions sexuelles, l'exploitation, les gangs et la traite de personnes

1. « Thunder Bay police investigating alleged raced-based sexual assault against Ontario First Nations woman », *APTN National News*, 30 décembre 2012.
2. « First Nations woman remains fearful as police investigate assault », *CBC News*, 1^{er} janvier 2013.

3. PORTER, J. « Sex assault victim told 'they're gonna do it again' », *CBC News*, 3 janvier 2013.
4. « Police say alleged abduction and sex assault may have been 'hate-motivated' », *The Canadian Press*, 8 janvier 2013.
5. PORTER, Jody. « Witness comes forward in alleged Thunder Bay hate crime », *CBC News*, 29 janvier 2013.
6. EDWARDS, P. « Aboriginal women exploited in Great Lakes sex trade », *Toronto Star*, 23 août 2013.
7. EDWARDS, P. « Native women exploited in Great Lakes sex trade; Girls as young as 10 'working the boats' as prostitutes at docks in Duluth, Minn », *The Record*, 24 août 2013.
8. LEO, K. H. « Christine Stark Changemaker: Author speaks out for sexually exploited Native women », *Minnesota Women's Press*, 2013.
9. JACKSON, Kenneth. « Ojibway woman recalls as a child being forced to have sex on ships docked in Thunder Bay », *APTN National News*, 5 septembre 2013.
10. ROBINSON, Shaneen. « OPP say they have no knowledge of Thunder Bay Aboriginal women being trafficked to U.S. », *APTN National News*, 28 août 2013.
11. PORTER, Jody. « Former child prostitution victim warns of sex trade on ships », *CBC News*, 6 septembre 2013.
12. WESLEY, S. « First Nations prostitutes part of Thunder Bay's 'little secret' », *Wawatay News*, 2015*.
13. WESLEY, S. « Human traffickers target Aboriginal girls, women », *Wawatay News*, 2015*.
14. WESLEY, S. « Operation Thunderbird rallies for indigenous women outside Thunder Bay police headquarters », *Wawatay News*, 2015*.
15. WESLEY, S. « Hacker group threatens Thunder Bay police », *Wawatay News*, 2015*.
16. LABINE, J. « Teens targeted for exploitation », *The Chronicle Journal*, 3 mars 2016.
17. « No charges in case of Indigenous woman found naked, crying for help in Thunder Bay, Ont », *CBC News*, 20 mai 2016.
18. PORTER, Jody. « Thunder Bay police criticized for response to Indigenous woman found naked on city street », *CBC News*, 22 mars 2016.
19. PORTER, Jody. « Sex trade stigma can be deadly for indigenous women, chief says, », *CBC News*, 23 mars 2016.
20. PORTER, J. « 'It's not right, it's racist': First Nations woman criticizes Thunder Bay police response to alleged rape », *CBC News*, 4 juillet 2016.
21. WARD, Dennis. « Death, Drugs and Gangs: Putting Thunder Bay's problems into perspective », *APTN In Focus*, 29 novembre 2017.
22. JACKSON, Kenneth. « Indigenous women targeted as street gangs flood Thunder Bay », *APTN National News*, 14 novembre 2017.

4.5 Articles portant sur le racisme et le racisme systémique

1. GANDHI, U. « Aboriginal Affairs: Native Community Angry After Police Question Teen », *The Globe and Mail*, 4 décembre 2007.
2. LABINE, J. « Controversial email », *TBNewsWatch*, 6 septembre 2012.
3. « Complaint filed over 'Fresh Breath' email », *The Chronicle Journal*, 19 septembre 2012.
4. NARINE, S. « Police Service argues "Fresh Breath" moniker a mistake, not racism », *Ontario Birchbark*, septembre 2012.
5. « Thunder Bay police 'insulted' by human rights complaint », *CBC News*, 19 septembre 2012.
6. « Thunder Bay police don't understand why joking about an aboriginal murder victim is grotesque », *The Globe and Mail*, 19 septembre 2012.
7. « Thunder Bay police unrepentant in face of human rights complaint over "racial" mock press release », *APTN National News*, 19 septembre 2012.
8. « Making aboriginal life seem cheap », *The Globe and Mail*, 20 septembre 2012.
9. KANE, Laura. « 'Joke' email by police fuels human rights complaint », *Toronto Star* Sep. 21, 2012;
10. NARINE, Shari. « Widen the gaze beyond profiling and racism », *Windspeaker*, 1^{er} décembre 2012.
11. GARRICK, Rick. « NAN fed up with police racism », *Wawatay News*, 2015*.
12. « Thunder Bay Mayor Keith Hobbs talks racism on Superior Morning », *CBC News*, 29 décembre 2015.
13. PORTER, J. « Thunder Bay police 'roughed me up', First Nations man says », *CBC News*, 6 août 2015.
14. « Thunder Bay police 'racism' must be rooted out, lawyer says », *CBC News*, 26 mars 2016.
15. « Thunder Bay police practices need review, Fort William First Nation chief says », *CBC News*, 29 mars 2016.
16. LABINE, Jeff. « Police deny bad behaviour », *The Chronicle Journal*, 15 septembre 2016.
17. « Police accused of verbal assault during training session on missing, murdered Indigenous women », *CBC news*, 13 septembre 2016.
18. « Thunder Bay police respond to allegations trainer was verbally assaulted in race-relations course », *CBC News*, 14 septembre 2016.
19. « The film series Walk a Mile was shown during a number of training sessions with the Thunder Bay Police Service », *The Chronicle Journal*, 15 septembre 2016.
20. « Police training on Indigenous issues takes days, not hours, retired OPP officer says », *CBC News*, 15 septembre 2016.
21. « Racism claim not backed up », *The Chronicle Journal*, 15 septembre 2016.

22. TALAGA, Tanya. « Thunder Bay police face allegations of 'systemic' racism; Provincial oversight body announces investigation after complaints about handling of the deaths of aboriginal man, seven students », *Toronto Star*, 23 septembre 2016.
23. « Thunder Bay police investigate Facebook comments deemed 'not acceptable' », *CBC News*, 29 septembre 2016.
24. FIDDLER, Willow. « Woman brings complaint against Thunder Bay police after disparaging comments about Indigenous people », *APTN National News*, 29 septembre 2016.
25. « Thunder Bay, Ont., police probing racist online comments allegedly made by cop; Ontario police investigating racist comments », *The Canadian Press*, 30 septembre 2016.
26. « Dear police: keep posting racist remarks to highlight systemic issues », *APTN National News*, 30 septembre 2016.
27. TALAGA, Tanya. « Thunder Bay's battle with intolerance intensifies; Nishnawbe-Aski Nation Grand Chief becomes target of racist Facebook comments », *Toronto Star*, 1^{er} octobre 2016.
28. TALAGA, Tanya. « Police suspend officer over alleged racist comments », *Toronto Star*, 5 octobre 2016.
29. « Thunder Bay police officer suspended over allegedly making racist comments on Indigenous people », *APTN National News*, 5 octobre 2016.
30. « 'Sharp contrast' between racism complaints in Ottawa and Thunder Bay police, », *CBC News*, 6 octobre 2016.
31. « OIPRD to Review Thunder Bay Police Service Practices for Policing Indigenous Peoples », *Canada NewsWire*, 3 novembre 2016.
32. TALAGA, Tanya. « Ontario police watchdog widens probe of Thunder Bay police », *Toronto Star*, 3 novembre 2016.
33. PORTER, Jody. « Missing, murdered Indigenous women cases face systemic review in Thunder Bay, Ont », *CBC News*, 4 novembre 2016.
34. « Police officers 'walking on eggshells' », *The Chronicle Journal*, 9 novembre 2016.
35. PORTER, J. « Police officer under investigation over Facebook comments back at work in Thunder Bay, Ont », *CBC News*, 16 décembre 2016.
36. PORTER, J. « Police fine First Nations woman for jaywalking after her skull was cracked in 'hit- and-run' », *CBC News*, 6 mars 2017.
37. TALAGA, Tanya. « Watchdog adds cases to Thunder Bay police review; 'Systemic racism' probe will now include indigenous girl's death, boy's disappearance », *Toronto Star*, 20 mai 2017.
38. « Thunder Bay leads the country in reported hate crimes: Statistics Canada », *APTN National News*, 13 juin 2017.
39. « Police watchdog review to include two recent cases of Indigenous youth; police watchdog probe to include new cases », *CBC News*, 21 mai 2017.
40. BRANDSON, Ashley. « 'This article is so spectacularly ignorant' Reaction to former judge's Thunder Bay editorial », *APTN National News*, 10 août 2017.

41. BRANDSON, Ashley. « 'It was satire' says former judge that penned controversial column in Thunder Bay », *APTN National News*, 25 août 2017.
42. « Police act proceedings against Thunder Bay officer over online comments to start Friday », *CBC News*, 1^{er} novembre 2017
43. BARRERA, J. « Thunder Bay police doesn't have "competency" for proper death investigations: top detective », *APTN National News*, 10 juin 2017.
44. « Independent review of Ojibway man's death shows 'deficiencies' in Thunder Bay police investigation », *APTN National News*, 5 mars 2018.
45. « Thunder Bay police officer pleads guilty to discreditable conduct for Facebook comment », *CBC News*, 9 mars 2018.
46. WARD, D. « Former AFN regional chief says latest incident of racism in Thunder Bay needs a response », *APTN National News*, 12 juillet 2018.
47. FIDDLER, W. « Youth charged with assault against First Nation woman in Thunder Bay », *APTN National News*, 13 juillet 2018.

4.6 Articles portant sur les enquêtes policières

1. « Natives demand action on murder cases », *The Chronicle Journal*, 11 novembre 1993.
2. PLATIEL, Rudy, « Police accused of 'systemic racism' Group calls for inquiry into unsolved killings of Thunder Bay Natives », *The Globe and Mail*, 27 novembre 1993.
3. KOIVISTO, Mickey. « Ontario Chiefs support probe of murders », *Thunder Bay Post*, 25 juillet 1994.
4. « Race relations policy adopted », *The Chronicle Journal*, 25 octobre 1994.
5. CASEY, Kim. *Thunder Bay City's True Murder Investigations: 1882-2014*, Canada, Ahneen Publishing, 2014.
6. PORTER, J. « First Nations family fears police retaliation », *CBC News*, 9 mai 2014.
7. « Thunder Bay, Ont., police face 'systemic review' of Indigenous death investigations », *CBC News*, 23 septembre 2016.
8. CLUTCHEY, Carl. « Groups reveal deep distrust », *The Chronicle Journal*, 1^{er} juin 2017.
9. BARRERA, J. « Did Thunder Bay police botch the investigation into Stephan Banning's river death? », *APTN National News*, 2 juin 2017.
10. « Thunder Bay police need outside help to solve deaths of Indigenous youth », *Toronto Star*, 5 juin 2017.
11. BARRERA, J. « Chief questions politics behind OPP's revelation it reviewed botched Thunder Bay police death probe », *APTN National News*, 7 juin 2017.
12. BLACKBURN, M. « Ottawa concerned with situation in Thunder Bay, but not willing to step in without an invitation », *APTN National News*, 13 juin 2017.

13. « Thunder Bay police under fire over handling of death and missing First Nations youth », *APTN National News*, 17 mai 2017.
14. « Northern Ontario chiefs call on RCMP to investigate Thunder Bay deaths », *APTN National News*, 31 mai 2017.
15. TALAGA, Tanya. « Not 'necessary' for RCMP to review 3 Indigenous deaths, Thunder Bay police say », *Toronto Star*, 7 juin 2017.
16. « OPP respond to First Nations concerns », *CBC News*, 7 juin 2017.
17. « Thunder Bay police rejects First Nation leaders' call for RCMP probe of river deaths », *APTN National News*, 7 juin 2017.
18. TALAGA, Tanya. « OPP agreed to Thunder Bay police request; Force reviewed First Nation man's death, but leaders says pleas for help were ignored », *Toronto Star*, 7 juin 2017.
19. CAMERON, P. « RCMP probe of indigenous teen deaths not necessary: Thunder Bay, Ont., police », *The Canadian Press*, 8 juin 2017; « No RCMP probe of deaths: Thunder Bay chief », *The Canadian Press*, 8 juin 2017.
20. « Senator Murray Sinclair, chair of TRC, named as Thunder Bay police board investigator », *CBC News*, 24 juillet 2017.
21. « Truth and Reconciliation Commission chair to probe Thunder Bay police », *The Canadian Press*, 24 juillet 2017.
22. FIDDLER, W. « Family looking for answers after man's death in Thunder Bay police station », *APTN National News*, 28 juillet 2017.
23. FIDDLER, W. « Thunder Bay police, governments graded on progress since inquest on students' deaths », *APTN National News*, 23 août 2017.
24. TALAGA, Tanya. « Almost 40 death investigations are being re-examined in Thunder Bay », *Toronto Star*, 11 septembre 2017.
25. « OIPRD probe of Thunder Bay police still on track, says police review director », *CBC News*, 10 janvier 2018.
26. « 'A proper investigation never took place': Report slams Thunder Bay police probe of indigenous man's 2015 death », *National Post*, 5 mars 2018.
27. RIDER, David. « Report slams Thunder Bay police probe of death », *Toronto Star*, 5 mars 2018.
28. CLUTCHEY, Carl. « Report condemns police death probe », *The Chronicle Journal*, 6 mars 2018.
29. PERKEL, Colin. « Police probe of Indigenous man's death ruled shoddy », *The Canadian Press*, 6 mars 2018.

5 Acronymes

BDIEP	Bureau du directeur indépendant de l'examen de la police
CCOP	Commission civile de l'Ontario sur la police
CODP	Commission ontarienne des droits de la personne
CSPTB	Commission des services policiers de Thunder Bay
CVR	Commission de vérité et réconciliation
DiP	Diversity in Policing
LSP	Loi sur les services policiers
MSCSC	Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels
OAPSB	Ontario Association of Police Services Boards
SPNA	Service de police de Nishnawbe-Aski
SPTB	Service de police de Thunder Bay
ULA	Unité de liaison avec les Autochtones (du SPTB)

6 Bibliographie

1169822 Ontario Limited v. The Toronto-Dominion Bank, 2018 ONSC 1631, s.d.

ABELLA, Rosalie. *Égalité en matière d'emploi: Rapport d'une Commission royale*, Ottawa, ministre d'Approvisionnement et Services Canada, 1984.

Air Canada c. M & L Travel Ltd., [1993] 3 R.C.S. 787; *Bullock v. Key Property Management Inc.*, 1997 CanLII 3440 (ON CA), s.d.

ALLEN, Mary. *Statistiques sur les crimes déclarés par la police au Canada*, Statistique Canada, [En ligne], 2018. [www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2018001/article/54974-fra.htm]

Alliance de la fonction publique du Canada c. Canada (Ministère de la Défense nationale), [1996] 3 C.F. 789 (C.A.), aux parag. 12-16, s.d.

Alliance de la fonction publique du Canada c. Canada (Ministère de la Défense nationale), [1996] 3 C.F. 789 (C.A.), aux parag. 12-16, s.d.

ALPHONSO, Caroline. « First Nations chiefs aim to improve Indigenous student safety in Thunder Bay », *The Globe and Mail*, [En ligne], 7 juillet 2017. [www.theglobeandmail.com/news/national/education/first-nations-chiefs-aim-to-improve-indigenous-student-safety-in-thunder-bay/article35583915/]

AMNESTY INTERNATIONAL. *Canada: Stolen Sisters: A Human Rights Response to Discrimination and Violence against Indigenous Women in Canada*, [En ligne], 2004. Rapport. [www.amnesty.org/fr/documents/amr20/003/2004/fr/]

—. *Violence Against Indigenous Women and Girls in Canada: A Summary of Amnesty International's Concerns and Call to Action*, [En ligne], 2014. [www.amnesty.ca/get-involved/lead-in-your-community/violence-against-indigenous-women-and-girls-in-canada-a-summary]

Andrews c. Law Society of British Columbia, [1989] 1 R.C.S. 143, s.d.

ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE DE L'ONTARIO. *Ontario : Interim Report Respecting Police Magistrates of the Commission to Inquire into, Consider and Report upon the Best Mode of Selecting, Appointing and Remunerating Sheriffs, etc., etc.*, [En ligne], 1921. [www.ontla.on.ca/library/repository/mon/25005/15633.pdf]

ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE DE L'ONTARIO. *Projet de loi 105, Loi de 1997 modifiant la Loi sur les services policiers*, [En ligne], s.d. [<https://www.ola.org/fr/affaires-legislatives/projets-loi/legislature-36/session-1/projet-loi-105>]

- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DU CANADA. *What their Stories Tell Us: Research Findings from the Sisters in Spirit Initiative*, [En ligne], 2010. [nwac.ca/wp-content/uploads/2015/07/2010-What-Their-Stories-Tell-Us-Research-Findings-SIS-Initiative.pdf]
- BARRERA, Jorge. « Federal Cabinet Prevents release of documents on attempted inclusion of sanatorium as residential school: document », *APTN National News*, [En ligne], 23 juillet 2013. [aptnnews.ca/2013/07/23/federal-cabinet-confidence-prevents-release-of-documents-on-attempted-inclusion-of-sanatorium-as-residential-school-document/] (consulté le 23 octobre 2018).
- . « Woman cancels public MMIWG testimony in Thunder Bay over fears for her safety », *CBC News*, [En ligne], 6 décembre 2017. [www.cbc.ca/news/indigenous/mmiwg-safety-thunder-bay-fears-life-woman-testimony-1.4436738] (consulté le 27 octobre 2018).
- BECK, Helen, Jeffrey G. REITZ et Nan WEINER. *Addressing Systemic Discrimination in Employment: The Health Canada Case and Implications of Legislative Change*, University of Toronto Press, 2002, p. 373 à 374.
- BOYCE, Jillian. *Victimization of Aboriginal People in Canada, 2014*, Statistique Canada, [En ligne], 2016. [www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2016001/article/14631-fra.htm]
- BOYER, Yvonne, et Peggy KAMOURIS. *Trafficking of Aboriginal Women and Girls*, [En ligne], 2014. [http://publications.gc.ca/collections/collection_2018/sp-ps/PS18-8-2014-fra.pdf]
- BROWN, Alan. *Ontario Plaques*, [En ligne], s.d. [www.cbc.ca/sevenwonders/wonder_sleeping_giant.html] (consulté en juillet 2018).
- « Police Leaders Committed to Fighting “Pernicious Influence” of Racial Profiling », *Canada Newswire*, [En ligne], 21 juin 2010. [www.newswire.ca/news-releases/police-leaders-committed-to-fighting-pernicious-influence-of-racialprofiling-544266562.html]
- CASEY, Kim. *Thunder Bay City's True Murder Investigations 1882-2017*, Thunder Bay, Ahneen Publishing, 2017.
- « Top 7 Audience Selections for the Seven Wonders of Canada », *CBC News*, [En ligne], 2007. [www.cbc.ca/sevenwonders/results.html] (consulté le 23 octobre 2018).
- CENTRE NATIONAL POUR LA VÉRITÉ ET LA RÉCONCILIATION. *Fort William Residential School Narrative*, [En ligne], 2017. [https://nctr.ca/School%20narratives/EAST/ON/FORT%20WILLIAM.pdf] (consulté le 21 août 2018).

CITY OF THUNDER BAY. *Crime Prevention Through Environmental Design Assessment: Selected Watercourse & River Areas*, [En ligne], 2017. Rapport. [www.thunderbay.ca/en/city-services/resources/Documents/2017-Crime-Prevention-Action-Report.pdf]

CN c. *Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1987] 1 R.C.S. 1114, s.d.

COMITÉ SPÉCIAL SUR LA VIOLENCE FAITE AUX FEMMES AUTOCHTONES. *Femmes invisibles – un appel à l'action : un rapport sur les femmes autochtones portées disparues ou assassinées au Canada / La présidente, Stella Ambler*, Canada, Chambre des communes, [En ligne], 2014. [<http://publications.gc.ca/site/fra/9.606846/publication.html>]

COMMISSION CIVILE DE L'ONTARIO SUR LA POLICE. *Final Terms of Reference: Thunder Bay Police Services Board Investigation*, 2017.

COMMISSION DE VÉRITÉ ET RÉCONCILIATION DU CANADA. *Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir : sommaire du rapport final de la commission de vérité et réconciliation du Canada*, [En ligne], 2015. [<http://publications.gc.ca/site/fra/9.814357/publication.html>]

COMMISSION ON SYSTEMIC RACISM IN THE ONTARIO CRIMINAL JUSTICE SYSTEM. *Report of the Commission on Systemic Racism in the Ontario Criminal Justice System*, gouvernement de l'Ontario, [En ligne], 1995. [www.ontla.on.ca/library/repository/mon/25005/185733.pdf]

—. *Report of the Commission on Systemic Racism in the Ontario Criminal Justice System*, Ontario Government Documents, [En ligne], 1995. [govdocs.ourontario.ca/node/7558]

Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears, [1985] 2 R.C.S. 536, au parag. 12, s.d.

Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears, [1985] 2 R.C.S. 536, au parag. 12, s.d.

COMMISSION ONTARIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE. *Racisme et la Discrimination Raciale - Discrimination systémique* (fiche), s.d.

Cora v. Adwokat [2005] OJ No. 4, s.d.

COX, Wendy. « Unsolved murders leave dark legacy in Thunder Bay », *The Canadian Press*, 15 juin 1994.

DAVID, Jean-Denis. *L'homicide au Canada*, 2016, Statistique Canada, [En ligne], 2017. [<https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2017001/article/54879-fra.htm>]

DEMASI, Pino. *TRCCTB.COM*, [En ligne], 24 juillet 2018. (consulté le 20 août 2018).

- DESMOULINS, Leisa. *Diversity in Policing Project: Phase I Report*, Diversity Thunder Bay, [En ligne], 2007. [www.diversitythunderbay.ca/?pgid=12]
- DIACZUK, Doug. « Internal census shows Police Service lacks racial diversity », *tbnewswatch*, [En ligne], 20 mars 2018. [www.tbnewswatch.com/local-news/internal-census-shows-police-service-lacks-racial-diversity-868496] (consulté le 30 octobre 2018).
- . « Police responded to more than 450 river incidents in 2017 », *tbnewswatch*, [En ligne], 23 janvier 2018. [www.tbnewswatch.com/local-news/police-responded-to-more-than-450-river-incidents-in-2017-820655] (consulté le 30 octobre 2018).
- . « Thunder Bay Police looking to diversify workforce », *tbnewswatch*, [En ligne], 26 juin 2018. [www.tbnewswatch.com/local-news/thunder-bay-police-looking-to-diversify-workforce-966880] (consulté le 30 octobre 2018).
- DICTIONNAIRE LAROUSSE. *Racisme*, [En ligne], s.d. [www.larousse.fr]
- EDEN, David. *BCC Enquêtes – Sept jeunes membres des Premières nations : Verdict du jury du coroner*, Ontario, ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, [En ligne], 2016. [https://www.mcscs.jus.gov.on.ca/french/Enqu%C3%AAtesurlesd%C3%A9c%C3%A8s/Enqu%C3%AAtes/VerdictsetRecommandations/BCCEnqu%C3%AAtesSeptjeunesmembresdesPremi%C3%A8resnations_fr.html]
- ELBERS, M.P.B. *Thunder Bay Police Service Discipline Hearing of Const. Rob Steudal*, M.P.B. Elbers, Chef de police (à la retraite) et arbitre, Thunder Bay, 2018.
- ENQUÊTE NATIONALE SUR LES FEMMES ET LES FILLES AUTOCHTONES DISPARUES ET ASSASSINÉES. *Nos femmes et nos filles sont sacrées : Rapport provisoire*, [En ligne], 2017. [www.mmiwg-ffada.ca/wp-content/uploads/2018/03/ni-mmiwg-interim-report-revised.pdf]
- FARLEY, Melissa, *et al. Garden of Truth: The Prostitution and Trafficking of Native Women in Minnesota*, [En ligne], Saint Paul, William Mitchell College of Law, 2011. [www.niwrc.org/resources/garden-truth-prostitution-and-trafficking-native-women-minnesota]
- FONDATION AUTOCHTONE DE GUÉRISON. *Rapport final, Volume III : Pratiques de guérison prometteuses dans les collectivités autochtones*, [En ligne], 2006. [www.ahf.ca/downloads/final-report-vol-3.pdf]
- FORT WILLIAM FIRST NATION. *The Importance of the Duty to Consult and Accommodate*, [En ligne], 2016. [https://fwfn.com/wp-content/uploads/2016/12/FWFN_ConsultationBook-Nov2016-single-reduced.pdf]

GAUDET, Maxime. *Les crimes haineux déclarés par la police au Canada, 2016*, Statistique Canada, [En ligne], 2018. [<https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2018001/article/54915-fra.htm>]

Guindon c. Canada, [2015] 3 RCS 3; *Wynter c. Canada*, 2017 CAF 195. s.d.

HADLEY, Amy. « 'Disappointing' response so far to 7 youth inquest recommendations, says Aboriginal Legal Services », *CBC News*, [En ligne], 23 août 2017. [www.cbc.ca/news/canada/thunder-bay/aboriginal-legal-services-grades-1.4258735] (consulté le 30 octobre 2018).

HALUZA-DELAY, Randolph. *A Community of Acceptance: Respect for Thunder Bay's Diversity*, [En ligne], 2002. Rapport. [www.diversitythunderbay.ca/?pgid=13]

HAY, Travis. « How Thunder Bay Was Made », *Archive History*, [En ligne], 3 janvier 2017. [<http://activehistory.ca/2017/01/how-thunder-bay-was-made/>] (consulté en juillet 2018).

HERMAN, Robert. Discours, Thunder Bay, 21 mars 2007.

HOTTON MAHONY, Tina, Joanna JACOB et Heather HOBSON. *Les femmes et le système de justice pénale*, Statistique Canada, [En ligne], 2017. [<https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/89-503-x/2015001/article/14785-fra.htm>]

IT STARTS WITH US. [En ligne], 2010. [itstartswithus-mmiw.com/community-lists/]

JACKSON, Kenneth, Willow FIDDLER et James ROBINSON. « Indigenous women targeted as street gangs flood Thunder Bay », *APTN National News*, [En ligne], 14 novembre 2017. [aptnews.ca/2017/11/14/indigenous-women-targeted-as-street-gangs-flood-into-thunder-bay/]

KETONEN, Kris. « Police see increase in guns on Thunder Bay, Ont., streets », *CBC News*, [En ligne], 29 août 2018. [www.cbc.ca/news/canada/thunder-bay/thunder-bay-guns-gangs-1.4802270] (consulté le 29 octobre 2018).

LABINE, Jeff. « Teens targeted for exploitation », *The Chronicle Journal*, [En ligne], 3 mars 2016. [www.chroniclejournal.com/news/local/teens-targeted-for-exploitation/article_c458f932-e102-11e5-ac95-4f1534eb3019.html]

LESAGE, Patrick J. *Rapport sur le système ontarien de traitement des plaintes concernant la police*, [En ligne], 2005. [www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/english/about/pubs/LeSage/] (consulté le 25 octobre 2018).

LEWIS, Clare. *The Report of the Race Relations and Policing Task Force*, [En ligne], 1989. [archive.org/details/mag_00066901]

LUNDMARK, Jodi. « Gangs target vulnerable areas, people », *The Chronicle Journal*, [En ligne], 31 août 2018. [www.chroniclejournal.com/news/local/gangs-target-vulnerable-areas-people/article_c21b2e62-ace1-11e8-b4bd-d3f381947a55.html] (consulté le 29 octobre 2018).

LYTWYN, Victor P. « The Anishinabeg and the Fur Trade », dans Thorold J. Tronrud et Ernest A. Epp, *Thunder Bay: From Rivalry to Unity*, Thunder Bay Historical Museum Society, 1995.

Mamow-Wetun Keem Towin - Working Together, [En ligne], s.d. [www.facebook.com/mamowwetunkeemtowin/] (consulté le 30 octobre 2018).

MANDHANE, Renu, commissaire en chef. *Letter to Minister Lalonde, Gerry McNeilly, Linda Lamoureux*, Commission ontarienne des droits de la personne, Toronto, 2 juin 2017. Lettre.

Letter to J.P Levesque, Jacqueline Dojack, Toronto, 27 octobre 2016. Lettre.

McKinnon and Ontario Human Rights Commission v Ontario (Ministry of Correctional Services) (1998) 32 CHHR (Ont.Board of Inquiry) . Commission canadienne des droits de la personne, 1998.

MORDEN, John W. *Independent Civilian Review into Matters Relating to the G20 Summit*, [En ligne], 2012. [www.tpsb.ca/g20/ICRG20Mordenreport.pdf]

MORRISON, James. *The Robinson Treaties of 1850: A Case Study*, [En ligne], 1996. Monographie. [http://publications.gc.ca/collections/collection_2017/bcp-pco/Z1-1991-1-41-160- eng.pdf]

National Capital Alliance on Race Relations v. Canada (Department of Health and Welfare), 1997 TD 3/97. s.d.

NETNEWSLEDGER. « Mentoring Program Launched in North Caribou Lake First Nation », [En ligne], 4 juillet 2018. [http://www.netnewsledger.com/2018/07/04/mentoring-program-launched-in-north-caribou-lake-first-nation/] (consulté le 30 octobre 2018).

NISHNAWBE ASKI NATION. Grand Council Treaty #3, Rainy River First Nations. *Application for Inquiry and Appointment of Administrator Respecting Thunder Bay Police Services Board*, Thunder Bay (Ontario), 29 mai 2017.

NISHNAWBE ASKI NATION. *Northern Nishnawbe Education Council & Dennis Franklin Cromarty High School's Second Annual Joint Report on the Status & Implementation of Jury Recommendations from the Inquest into the Deaths of Seven First Nations Youth*, [En ligne], 28 juin 2018. [<http://www.nan.on.ca/upload/documents/nnec-and-dfcs-second-annual-inquest-repo.pdf>] (consulté le 23 octobre 2018).

OFFICE OF THE INDEPENDENT POLICE REVIEW DIRECTOR. *Thunder Bay Police Service Discipline Hearing in the matter of The Thunder Bay Police Service and Constable Rob Steudle*, [En ligne], Thunder Bay, 2018. [www.oiprd.on.ca/wp-content/uploads/SteudleRob-Plea-and-Penalty-03.13.18.pdf]

ONTARIO. *Loi sur les services policiers, L.R.O. 1990, chap. P.15.*, [En ligne], s.d. [<https://www.ontario.ca/fr/lois/loi/90p15>] (consulté le 24 octobre 2018).

Loi sur les services policiers, L.R.O. Législation, Toronto, [En ligne], 1990.

Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels. *Services policiers*, [En ligne], Dernière mise à jour : 29 mai 2018. [https://www.mcscs.jus.gov.on.ca/french/police_serv/about_fr.html] (consulté le 25 octobre 2018).

ONTARIO. *Loi sur les services policiers, L.R.O. 1990, chap. P.15.*, [En ligne], s.d. Textes législatifs. [<https://www.ontario.ca/fr/lois/loi/90p15>].

ONTARIO. *Règl. de l'Ont. 421/97 : MEMBRES DES COMMISSIONS DE SERVICES POLICIERS - CODE DE CONDUITE*, [En ligne], Textes législatifs, s.d. [<https://www.ontario.ca/fr/lois/reglement/970421>]

ONTARIO. Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels. *Commissions des services policiers*, [En ligne], s.d. [https://www.mcscs.jus.gov.on.ca/french/police_serv/commissiondesservicespoliciers/PSB_fr.html]

ONTARIO. Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels. *Commissions des services policiers*, [En ligne], s.d. [https://www.mcscs.jus.gov.on.ca/french/police_serv/commissiondesservicespoliciers/PSB_fr.html]

ONTARIO NATIVE WOMEN'S ASSOCIATION et THE ONTARIO FEDERATION OF INDIGENOUS FRIENDSHIP CENTRES. *A Strategic Framework to End Violence Against Aboriginal Women*, 2007.

- PAZZANO, Sam. « Showing human trafficking victims a way out », *Toronto Sun*, [En ligne], 25 juin 2012. [torontosun.com/2012/06/24/showing-human-trafficking-victims-a-way-out/wcm/f6276f69-58dc-4a36-9352-fa0e4528f4a4] (consulté le 27 octobre 2018).
- PERKEL, Colin. « MMIW talks in Thunder Bay focus on 'indifferent' police over girl's disappearance in 2016 », *Global News*, [En ligne], 4 décembre 2017. [globalnews.ca/news/3895868/mmiw-talks-thunder-bay-police/]
- PORTER, Jody. « Child Prostitution victim warns of sex trade on ships », *CBC News*, [En ligne], 6 septembre 2013. [www.cbc.ca/news/canada/thunder-bay/child-prostitution-victim-warns-of-sex-trade-on-ships-1.1375170] (consulté le 27 octobre 2018).
- . « First Nations student safety in Thunder Bay: 9 things inquest lawyers agree on », *CBC News*, [En ligne], 27 mai 2016. [www.cbc.ca/news/canada/thunder-bay/9-things-first-nations-students-safe-1.3602388] (consulté le 28 octobre 2018).
- . « Police accused of verbal assault during training session on missing, murdered Indigenous women: 'What do we do when we're sending women in to do training on race relations and they feel violated?' », *CBC News*, [En ligne], 13 septembre 2016. [www.cbc.ca/news/canada/thunder-bay/thunder-bay-police-mmiw-training-1.3758791] (consulté le 27 octobre 2018).
- . « Thunder Bay police 'insulted' by human rights complaint », *CBC News*, [En ligne], 19 septembre 2012. [www.cbc.ca/news/canada/thunder-bay/thunder-bay-police-insulted-by-human-rights-complaint-1.1142935] (consulté le 28 octobre 2018).
- PROKOPCHUK, Matt. « Dennis Franklin Cromarty school graduates 24 'resilient' students », *CBC News*, [En ligne], 16 mai 2018. [www.cbc.ca/news/canada/thunder-bay/dfc-graduation-2018-1.4663346] (consulté le 23 octobre 2018).
- . « Ontario judge rules Fort William sanatorium not a residential school », *CBC News*, [En ligne], 17 janvier 2018. [www.cbc.ca/news/canada/thunder-bay/fort-william-sanatorium-decision-1.4490000].
- R. c. Briscoe*, 2010 CSC 13, [2010] 1 R.C.S. 411, au parag. 21, s.d.
- R. c. Hinchey*, [1996] 3 R.C.S. 1128, s.d.
- R. c. Jorgensen*, [1995] 4 R.C.S. 55, au parag. 103, s.d.
- R. v. Borge*, 2007 CanLII 36083 (ON SC), s.d.

R. v. Parks, 1993 CanLII 3383 (ON CA), 1993; *R. c. Williams*, [1998] 1 RCS 1128, 1998 CanLII 782 (CSC), 1998; *Shaw v. Phipps*, 2010 ONSC 3884 (CanLII), s.d.

SERVICES COMMUNAUTAIRES DE LA POLICE DE CORNWALL. *Report of an Investigation into the Cornwall Police Services Board*, [En ligne], 1995. [www.ocpc.ca/files/TXLB2003060222179014J353WL57MJ]

SHINGWAUK PROJECT. *St. Joseph's Indian Residential School*, [En ligne], 2008. [http://www.nrsss.ca/Resource_Centre/StJosephsIRS/StJosephsIRS(FtWilliam)_July2009_wm.pdf]

SICILIANO, Amy. *The Incident Reporting & Referral Service Pilot Program: Final report of the The Incident Reporting Working Group of the Anti Racism Advisory Committee and Diversity Thunder Bay*, [En ligne], Thunder Bay, 21 juin 2018. [https://www.thunderbay.ca/en/city-hall/resources/Documents/Reports-Studies-Policies-and-Plans/final-report-june-21-Incident-Reporting-Working-Group.pdf]

ŠIMONOVIĆ, Dubravka. *End of mission statement by Dubravka Šimonović, United Nations Special Rapporteur on Violence against women, its causes and consequences - Official visit to Canada*, Nations Unies, Droits de l'homme, Haut-commissariat, [En ligne], 23 avril 2018. [https://www.ohchr.org/fr/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22981&Langl D=F]

STATISTIQUE CANADA. *Série « Perspective géographique » : Thunder Bay, (RMR) - Ontario, Recensement de 2016*, [En ligne], 2017. [https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/as-sa/fogs-spg/Facts-cma-fra.cfm?LANG=Fra&GK=CMA&GC=595&TOPIC=1] (consulté le 26 octobre 2018).

Indices de gravité des crimes déclarés par la police, selon la région métropolitaine de recensement, 2016, [En ligne], 2016. [https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2017001/article/54842/tbl/tbl03-fra.htm] (consulté en août 2018).

STENNING, Philip C. « Police and Politics: There and Back and There Again? », dans R. C. MacLeod et David Schneiderman, *Police Powers in Canada: The Evolution and Practice of Authority*, University of Toronto Press, 1994.

—. *Police Commissions and Boards in Canada*, Centre of Criminology, University of Toronto, 1981. Rapport de recherche.

Succession Odhavji c. Woodhouse [2003] 3 R.C.S. 263, au parag. 66, s.d.

SURTEES, Robert J. *The Robinson Treaties (1850)*, Affaires autochtones et du Nord Canada, [En ligne], 1986. [https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100028974/1100100028976]

TALAGA, Tanya. *Seven Fallen Feathers: Racism, Death and Hard Truths in a Northern City*, House of Anansi Press, 2017.

The Chronical Journal, 8 juin 2017.

« Enrolment down at DFC high school », [En ligne], *The Chronicle Journal*, 31 août 2017. [www.chroniclejournal.com/news/enrolment-down-at-dfc-high-school/article_77d32dc4-8e5f-11e7-8368-774b30aa75eb] (consulté le 23 octobre 2018).

THUNDER BAY POLICE SERVICE. *About Us: History*, [En ligne], 2018. [thunderbaypolice.ca/about-us/history] (consulté le 29 octobre 2018).

—. *Implementation Status Report of the Thunder Bay Police Service Progress Report*, [En ligne], 20 juin 2018. [www.thunderbaypolice.ca/inquest-recommendations-2018-update].

—. *Organizational Change Project*, [En ligne], 19 septembre 2018. [www.thunderbaypolice.ca/tags/organizational-change-project] (consulté le 19 octobre 2018).

—. *TBPS Clearance Rate Above National Average Amid Rising Call Volumes: Report*, [En ligne], 14 septembre 2017. [www.thunderbaypolice.ca/news/tbps-clearance-rate-above-national-average-amid-rising-call-volumes-report] (consulté le 28 octobre 2018).

THUNDER BAY POLICE SERVICE. *Inquest Recommendations 2018 update*, [En ligne], 2018. [www.thunderbaypolice.ca/inquest-recommendations-2018-update]

THUNDER BAY POLICE SERVICES BOARD. *Missing Persons, Part 6, Chapter 37*, Thunder Bay, 1^{er} février 2016. Politique.

Treaty Group Inc. (c.o.b. Leather Treaty) v. Simpson, [2001] O.J. No. 725, s.d.

TULLOCH, Michael H. *Rapport de l'examen indépendant des organismes de surveillance de la police*, [En ligne], 2017. [https://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/french/about/pubs/police_oversight_review/]

UNESCO. *Social and Human Sciences - Fight against Discrimination - Coalition of Cities - Good Practices - Thunder Bay*, [En ligne], 2017. [www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/fight-against-discrimination/coalition-of-cities/good-practices/thunder-bay/]

WAISBERG, Leo G., Joan A. LOVISEK et Tim E. HOLZKAMM. « Ojibwa Reservations as an "Incubus upon the Territory": The Indian Removal Policy of Ontario 1874-1982 », *Papers of the Twenty-Seventh Algonquian Conference*, éd. David H. Pentland, Chapel Hill, University of Manitoba, octobre 1995, vol. 27, 337-352.

WALTERS, Jeff. « Thunder Bay kidnapping case tied to drug trade: police chief », *CBC News*, [En ligne], 22 août 2016. [www.cbc.ca/news/canada/thunder-bay/thunder-bay-drug-trade-1.3728665] (consulté le 29 octobre 2018).

Wescon v. Minetto, 2017 ONSC 249, s.d.

WILLIAMS, Cynthia A. *Racism Behind Bars: Interim Report of the Commission on Systemic Racism in the Ontario Criminal Justice System*, Toronto, Queens Printer, 1994. Rapport d'étape.

WOLFE, Patrick. « Settler colonialism and the elimination of the native », *Journal of Genocide Research*, 2006, vol. 8, n° 4, p. 387-409.

¹ Bureau des commissaires de la Police – Aperçu, services policiers, province du Nouveau-Brunswick, 1998