

**Mémoire conjoint sur le
projet de loi C-20, Loi établissant la Commission d'examen et de traitement des
plaintes du public et modifiant certaines lois et textes réglementaires**

présenté au
Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale,
de la défense et des anciens combattants

par
Amnesty International Canada (section anglaise)
British Columbia Civil Liberties Association
Association canadienne des avocats et avocates en droit des réfugiés
Association canadienne des libertés civiles
Conseil canadien pour les réfugiés
Association canadienne des avocats en immigration
Association canadienne des avocats musulmans
Canadian Muslim Public Affairs Council
Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles

Le 25 septembre 2024

Nos organisations, qui possèdent des décennies d'expertise dans les domaines du droit de l'immigration et des réfugiés, du droit pénal, des droits de la personne, du droit international, des libertés civiles et de la sécurité nationale, unissent leurs efforts pour s'assurer que la Commission d'examen et de traitement des plaintes du public (CETPP), qui sera créée par le projet de loi C-20, établisse un processus de responsabilisation efficace, indépendant, équitable et accessible, du début à la fin, relativement aux activités de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) et de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC).

Nous avons été ravis de constater que d'importants amendements ont été proposés lors de l'examen du projet de loi C-20, Loi établissant la Commission d'examen et de traitement des plaintes du public et modifiant certaines lois et textes réglementaires par le Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes. Cependant, des amendements supplémentaires sont nécessaires pour assurer l'efficacité du projet de loi.

Ces amendements doivent :

1. assurer l'accès et éliminer les obstacles pour les plaignants et leurs défenseurs;
2. permettre les plaintes au sujet des modèles de comportement;
3. exiger que la Commission enquête sur les plaintes graves;
4. permettre à la Commission de recommander des mesures de protection provisoires et d'assurer les recours contre les plaintes fondées;
5. supprimer les restrictions relatives au contrôle judiciaire.

Nos organisations ont proposé d'apporter au projet de loi C-20 des amendements qui répondraient aux préoccupations énoncées à l'annexe A. L'annexe B présente les amendements proposés au projet de loi.

SIGNÉ PAR :

Amnesty International Canada (section anglaise)

British Columbia Civil Liberties Association

Association canadienne des avocats et avocates en droit des réfugiés

Association canadienne des libertés civiles

Conseil canadien pour les réfugiés

Association canadienne des avocats en immigration

Association canadienne des avocats musulmans

Canadian Muslim Public Affairs Council

Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles

ANNEXE A

Préoccupations et recommandations communes concernant le projet de loi C-20, Loi établissant la Commission d'examen et de traitement des plaintes du public et modifiant certaines lois et textes réglementaires

1. Des amendements sont nécessaires pour éliminer les obstacles au dépôt de plaintes fondées.

Bien que le projet de loi C-20 ait été amendé pour permettre à des tiers, y compris des organismes d'intérêt public et des ONG, de déposer des plaintes, il est possible qu'une plainte soit rejetée en vertu des alinéas 38(1)b.1) et 52(1)b.1) si elle provient d'une tierce partie « qui n'est pas directement concernée par l'objet de la plainte ». La norme pour les plaintes de tiers devrait être l'« intérêt véritable », ce qui est un critère bien établi pour déterminer si les organisations devraient se voir accorder la qualité pour agir dans l'intérêt public devant les tribunaux. De plus, le rejet de plaintes « futiles » pourrait entraîner le rejet de plaintes valides et des tendances obscures de discrimination raciale et d'autres formes de discrimination.

- Pour faciliter les plaintes de tiers, il faudrait remplacer « n'est pas directement concernée par » aux alinéas 38(1)b.1) et 52(1)b.1) par « n'a pas d'intérêt véritable dans ».
- Le mot « futile » devrait être supprimé des alinéas 38(1)a) et 52(1)a).

2. Des amendements sont nécessaires pour permettre les plaintes concernant des modèles de comportement.

Les plaintes concernant la GRC et l'ASFC ne doivent pas se limiter à des cas individuels; il convient d'apporter un amendement pour permettre également au public de déposer des plaintes au sujet des modèles de comportement.

Le fait de permettre à des tiers de présenter des observations, même s'ils ne sont pas les plaignants, pourrait aussi aider à faire la lumière sur ces comportements.

- Ajouter à l'article 2 un paragraphe confirmant que les plaintes déposées en vertu des paragraphes 33(1), 33(2), 36(1) et 36(2) peuvent être des plaintes au sujet d'un modèle de comportement d'un ou de plusieurs agents.
- Faciliter la participation de tierces parties qui ne sont pas des plaignants, y compris des organisations de la société civile, qui peuvent ajouter du contexte et donner un aperçu des modèles de comportement :
 - amender le paragraphe 44(1) pour permettre explicitement aux tierces parties de présenter des observations;
 - amender le paragraphe 59(7) en supprimant l'obligation pour une partie d'avoir un intérêt « direct » dans la plainte pour pouvoir présenter des observations et participer autrement aux audiences si cela est dans l'intérêt du public.

- Ajouter aux paragraphes 28(1) et 28(2) que des examens des activités précises peuvent être effectués afin d'examiner les répercussions des politiques, des procédures ou des lignes directrices.

3. Des amendements sont nécessaires pour assurer l'indépendance des enquêtes sur les plaintes graves.

L'article 37 prévoit que les plaintes font l'objet d'une enquête par la GRC ou l'ASFC, à moins que la Commission n'avise qu'elle fera enquête sur la plainte ou qu'elle tiendra une audience. Dans le cas des plaintes graves, le fait que la GRC et l'ASFC fassent enquête sur elles-mêmes donnera lieu à des perceptions de partialité et pourrait causer l'hésitation des personnes à porter plainte, surtout lorsqu'elles se trouvent dans des situations vulnérables, comme la détention liée à l'immigration.

Par conséquent, l'article 51 devrait être amendé de manière à préciser les circonstances dans lesquelles la Commission doit enquêter sur la plainte ou tenir une audience à son sujet, par exemple lorsque la plainte porte sur les conditions de détention ou le lieu de détention, les allégations d'abus ou de préjudices physiques, psychologiques ou sexuels, ou au sujet du processus de renvoi. À noter que les restrictions prévues à l'article 52 continueraient de s'appliquer, ce qui signifie que la Commission pourrait toujours refuser de traiter une plainte qui est, par exemple, considérée comme étant frivole.

- Le paragraphe 51(3) devrait être ajouté à l'article 51 pour exiger que la Commission enquête sur la plainte si :
 - a) la violence ou les préjudices physiques, psychologiques ou sexuels sont allégués;
 - b) la plainte porte sur les conditions ou le lieu de détention, y compris la détention liée à l'immigration;
 - c) la revendication porte sur la discrimination;
 - d) la plainte porte sur le processus de renvoi;
 - e) tout autre critère établi par règlement.

4. Des amendements sont nécessaires pour assurer un recours pendant une enquête et un recours lorsque la plainte est accueillie

Pour donner force de loi au processus de traitement des plaintes, la CETPP doit avoir les pouvoirs nécessaires pour répondre aux besoins provisoires pendant une enquête et offrir un recours lorsqu'une plainte est accueillie.

- Amender l'article 28 pour exiger que le commissaire ou le président explique comment ils aborderont les conclusions et les recommandations du rapport, ou pourquoi ils ne sont pas en mesure de les aborder.
- Amender les articles 35, 70 et 84 pour permettre à la CETPP :
 - de recommander un sursis à la mesure de renvoi et d'autres mesures de réparation provisoires pendant l'enquête sur une plainte;

- de recommander certaines formes de recours, notamment l'interruption des renvois du Canada ou l'autorisation de rentrer au pays;
- d'ordonner un redressement financier ou des indemnités pour les plaintes fondées.

5. Des amendements sont nécessaires pour assurer un recours judiciaire.

Le travail de tout organisme administratif doit faire l'objet d'un contrôle judiciaire, conformément au principe du droit administratif selon lequel les acteurs gouvernementaux sont assujettis aux pouvoirs des cours supérieures, comme le confirme la *Loi sur les Cours fédérales*.

- Supprimer l'article 65, qui exclut la possibilité d'un contrôle judiciaire.

Annexe B

Amendements au projet de loi C-20 appuyant nos suggestions

Loi établissant la Commission d'examen et de traitement des plaintes du public et modifiant certaines lois et textes réglementaires

Nota :

- Le texte souligné et surligné en jaune représente les ajouts suggérés au projet de loi.
- Le texte ~~rayé et en rouge~~ représente les suppressions suggérées.

[...]

Définitions

2(7) Les plaintes déposées en vertu des paragraphes 33(1), 33(2), 36(1) et 36(2) peuvent porter sur un modèle de comportement d'un ou de plusieurs agents.

[...]

Examen et rapport

28(1) Dans le but de veiller à ce que la Gendarmerie exerce ses activités conformément à la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* ou à la *Loi sur le Programme de protection des témoins*, à leurs règlements, à toute directive donnée par le ministre en vertu de ceux-ci ou aux politiques, procédures ou lignes directrices régissant ses opérations, ou pour évaluer les répercussions des politiques, des procédures ou des lignes directrices, la Commission peut, de sa propre initiative ou à la demande du ministre ou d'une tierce partie, effectuer l'examen d'activités précises et présenter un rapport au ministre et au commissaire.

Examen et rapport

(2) Dans le but de veiller à ce que l'Agence exerce ses activités conformément à la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*, à toute instruction donnée par le ministre en vertu de celle-ci ou aux politiques, procédures ou lignes directrices régissant ses opérations, ou pour évaluer les répercussions des politiques, des procédures ou des lignes directrices, la Commission peut, de sa propre initiative ou à la demande du ministre ou d'une tierce partie, effectuer l'examen d'activités précises et présenter un rapport au ministre et au président.

[...]

(9) Dans leurs commentaires à la Commission, le commissaire ou le président, selon le cas, doivent expliquer comment ils aborderont les conclusions et les recommandations du rapport concernant la pertinence, la suffisance ou la clarté de toute politique, la procédure ou les lignes directrices relatives au fonctionnement de la GRC ou de l'Agence, selon le cas, ou pourquoi ils ne sont pas en mesure de les aborder.

[...]

Mesures provisoires

(35.2) La Commission peut, à titre provisoire, recommander au ministre compétent que des mesures provisoires soient prises pour protéger l'intégrité de son enquête, notamment :

- a) un sursis à la mesure de renvoi pour les personnes concernées par la plainte;
- b) le retour au Canada des personnes concernées par la plainte;
- c) toute autre mesure jugée nécessaire et appropriée dans les circonstances.

Plainte — droit de refuser une enquête

38(1) Le commissaire peut ordonner à la Gendarmerie — ou le président peut ordonner à l'Agence — de ne pas enquêter sur une plainte, à l'exception de celle déposée en vertu des paragraphes 36(1) ou (2), si, à son avis :

- a) elle est **futile** ou vexatoire ou a été portée de mauvaise foi;
- b) elle est déposée par un particulier qui :
 - (i) n'est pas visé par cette conduite,
 - (ii) n'est ni le tuteur, ni le curateur du particulier visé par cette conduite, ni son mandataire agissant dans le cadre d'un mandat de protection, ni une autre personne nommée pour exercer des fonctions analogues pour son compte,
 - (iii) n'a ni vu ni entendu cette conduite ou ses effets parce qu'il n'était pas présent au moment et au lieu où cette conduite ou ses effets sont survenus,
 - (iv) n'a pas obtenu le consentement écrit lui permettant de déposer la plainte de la part du particulier visé par cette conduite,
 - (v) n'a subi aucune perte, aucun dommage, aucune détresse, aucun danger ou aucun inconvénient du fait de cette conduite;
- b.1) elle est déposée par une tierce partie qui **n'a pas d'intérêt véritable dans** ~~n'est pas directement concernée par~~ l'objet de la plainte;
- c) elle concerne une décision rendue sous le régime de la partie IV de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*;
- d) elle concerne une plainte qui est liée à une mesure disciplinaire que le président de l'Agence a prise ou a omis de prendre;

- e) compte tenu des circonstances, il n'est pas nécessaire ni possible en pratique de commencer une enquête.

[...]

Droit de présenter des observations

44(1) Si une plainte concernant la conduite d'un employé de la GRC ou d'un employé de l'ASFC ou concernant les modèles de comportement d'un employé de la GRC ou d'un employé de l'ASFC est déposée en vertu de la présente partie, les personnes ci-après ont la possibilité de présenter leurs observations relativement aux conséquences qu'a eues cette conduite sur elles ou sur le particulier visé par cette conduite :

- a) le plaignant;
- b) le tuteur ou le curateur du particulier visé par cette conduite, son mandataire agissant dans le cadre d'un mandat de protection ou toute autre personne nommée pour exercer des fonctions analogues pour son compte;
- c) le particulier qui a obtenu le consentement écrit lui permettant de présenter des observations de la part du particulier visé par la conduite; et
- d) Si c'est dans l'intérêt du public, ou dans l'intérêt de toute autre personne ou entité ayant un intérêt dans la plainte.

[...]

51(3) Sous réserve de l'article 52, la Commission fait enquête sur la plainte ou convoque une audience pour enquêter sur celle-ci si :

- a) la violence ou les préjudices physiques, psychologiques ou sexuels sont allégués;
- b) la plainte porte sur les conditions ou le lieu de détention, y compris la détention liée à l'immigration;
- c) la revendication porte sur la discrimination;
- d) la plainte porte sur le processus de renvoi; ou
- e) tout autre critère établi par règlement.

Restriction

52(1) La Commission peut refuser d'examiner toute plainte déposée si, à son avis :

- a) elle est **futile** ou vexatoire ou a été portée de mauvaise foi ;
- b) elle est déposée par un particulier qui :

- (i) n'est pas visé par cette conduite,
- (ii) n'est ni le tuteur, ni le curateur du particulier visé par cette conduite, ni son mandataire agissant dans le cadre d'un mandat de protection, ni une autre personne nommée pour exercer des fonctions analogues pour son compte,
- (iii) n'a ni vu ni entendu cette conduite ou ses effets parce qu'il n'était pas présent au moment et au lieu où cette conduite ou ses effets sont survenus,
- (iv) n'a pas obtenu le consentement écrit lui permettant de déposer la plainte de la part du particulier visé par cette conduite,
- (v) n'a subi aucune perte, aucun dommage, aucune détresse, aucun danger ou aucun inconvénient du fait de cette conduite ;

b.1) elle est déposée par une tierce partie qui **n'a pas d'intérêt véritable dans** ~~n'est pas-
directement concernée par~~ l'objet de la plainte.

[...]

Droits des intéressés

59(7) Les parties et les représentants syndicaux de l'employé de la GRC ou de l'employé de l'ASFC en cause, et toute personne **individuelle, entité ou quiconque** qui convainc la Commission qu'elle a un intérêt ~~direct~~ réel dans la plainte dont la Commission est saisie, **s'il est dans l'intérêt du public de le faire**, ont la possibilité, à l'audience, de présenter des éléments de preuve, de contre-interroger les témoins et de faire des observations, soit personnellement, soit par l'intermédiaire d'un conseiller juridique.

[...]

~~Conclusions et recommandations définitives~~

~~65 Les conclusions et les recommandations énoncées dans le rapport final de la Commission mentionné aux paragraphes 58(2) ou 64(3) sont définitives et ne sont pas susceptibles d'appel ou de révision en justice.~~

[...]

Renvois, etc.

70.1 La Commission, à la fin de l'enquête sur une plainte et lorsqu'elle conclut que la plainte est fondée, peut recommander au ministre compétent de prendre les mesures appropriées, notamment :

- a) **suspendre ou annuler une mesure de renvoi d'une personne; ou**

b) permettre à une personne de revenir au Canada.

Indemnité pécuniaire

70.2 La Commission, à la fin de l'enquête sur une plainte et lorsqu'elle conclut que la plainte est fondée, peut ordonner au ministre de verser une indemnité au plaignant, en tenant compte de ce qui suit :

a) la gravité de l'incidence de la conduite contestée sur la personne ou le groupe concerné;

b) la durée et la complexité des audiences;

c) les dépenses documentées du plaignant.

[...]

Aucun effet

84 Le dépôt d'une plainte en vertu des paragraphes 33(1) ou (2) ou de l'article 36, l'enquête sur une plainte déposée en vertu de l'une de ces dispositions ou la révision d'une plainte au titre de l'article 57 n'ont pas pour effet :

~~(a) d'empêcher la tenue d'une enquête relativement à une infraction à une loi fédérale ou provinciale ou de la retarder;~~

~~(b) d'empêcher la prise de mesures sous le régime de la législation frontalière ou de la retarder;~~

~~(c) d'empêcher l'exécution d'une mesure de renvoi ou de retarder les procédures qui y sont liées;~~

~~(d) d'empêcher l'extradition de quiconque au Canada ou du Canada ou de retarder les procédures qui y sont liées;~~

~~(e) de permettre à un particulier d'entrer au Canada ou d'y séjourner au-delà de la période de séjour autorisée.~~

[...]