



**Mémoire 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 permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes

Présenté par la
Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles (CSILC)

26 mai 2023

À propos de la Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles

La Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles (CSILC) est une coalition nationale d'organisations de la société civile canadienne qui a été créée après l'adoption de la *Loi antiterroriste* de 2001 afin de protéger et de promouvoir les droits de la personne et les libertés civiles dans le contexte des activités de lutte contre le terrorisme du Canada et de la soi-disant « guerre au terrorisme ». La coalition regroupe 45 organisations non gouvernementales, syndicats, associations professionnelles, groupes confessionnels, organisations environnementales, organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles, ainsi que des groupes représentant des communautés immigrantes et réfugiées au Canada.

Notre mandat est de défendre les libertés civiles et les droits de la personne énoncés dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, les lois fédérales et provinciales (comme la *Déclaration canadienne des droits*, la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, les chartes provinciales des droits de la personne ou les lois sur la protection de la vie privée) et les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne (comme la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants).

Actifs dans la promotion et la défense des droits dans leurs secteurs respectifs de la société canadienne, les membres de la CSILC se sont réunis au sein de cette coalition pour partager leurs préoccupations au sujet des lois antiterroristes nationales et internationales et d'autres mesures de sécurité nationale, et leur incidence sur les libertés civiles, les droits de la personne, la protection des réfugiés, les groupes minoritaires, la dissidence politique, la gouvernance des organismes de bienfaisance, la coopération internationale et l'aide humanitaire.

Enfin, et en accord avec son mandat, la CSILC intervient dans des cas particuliers d'allégations de graves violations des libertés civiles et des droits de la personne. Elle conteste également des projets de loi, des règlements et des pratiques contraires à la Constitution du Canada et à d'autres lois canadiennes et internationales relatives aux droits de la personne. Cela comprend la présentation de mémoires et la comparution devant des comités de la Chambre et du Sénat, notamment en ce qui concerne la *Loi sur le précontrôle (2016)*, la *Loi constituant le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement et modifiant certaines lois en conséquence* et la *Loi de 2017 sur la sécurité nationale*, la participation en tant qu'intervenant à la Commission d'enquête sur l'affaire Maher Arar et la contribution aux recommandations stratégiques qui en ont découlé.

Introduction

La Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles (CSILC) travaille à protéger et à promouvoir les droits de la personne et les libertés civiles dans le contexte des activités de lutte contre le terrorisme du Canada et de la soi-disant « guerre au terrorisme ». Au cœur de ce travail, elle préconise des mécanismes efficaces d'examen et de traitement des plaintes pour les organismes de sécurité nationale du Canada afin d'assurer la responsabilisation, la transparence, les recours et, au bout du compte, la réforme substantielle et systémique des activités de lutte contre le terrorisme et de sécurité nationale.

C'est dans ce contexte que nous partageons nos commentaires et recommandations relatives au 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, qui réformerait l'examen existant et le mécanisme de plainte contre la Gendarmerie royale du Canada (GRC) et créerait, pour la toute première fois, un processus spécialisé d'examen et de traitement des plaintes relatives aux activités de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC). Pour ce faire, il réformerait l'actuelle Commission civile d'examen et de traitement des plaintes (CCETP), la rebaptisant Commission d'examen des plaintes du public (CEPP).

D'importants changements ont été apportés avec la création de l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement (OSSNR) en 2019; il s'agissait du premier organisme global habilité à examiner les activités de sécurité nationale du Canada. Il est important de noter que cela comprenait les activités liées à la sécurité nationale de l'ASFC, ce qui soumettait cet organisme fédéral d'application de la loi à une forme d'examen indépendant pour la première fois.

Cependant, l'OSSNR n'a jamais été conçu pour se pencher sur toutes les activités de l'ASFC, et il reste des lacunes considérables dans la reddition de comptes et l'examen des activités d'immigration et de maintien de l'ordre à la frontière du Canada.

Premièrement, l'OSSNR n'a pas le pouvoir d'accepter les plaintes du public concernant les activités liées à la sécurité nationale de l'ASFC. Il s'agit d'une omission importante, que la CSILC a soulevée lors des audiences du comité chargé d'étudier la loi de mise en œuvre de l'OSSNR (le projet de loi C-59). Cela signifie que l'ASFC demeure le seul organisme fédéral d'application de la loi au Canada sans mécanisme d'enquête indépendant sur les plaintes. Deuxièmement, la portée de l'ASFC est beaucoup plus vaste que les activités liées à la sécurité nationale, ce qui signifie qu'une grande partie de ses activités ne relèvent pas des examens et des enquêtes de l'OSSNR. Enfin, l'OSSNR est chargé d'examiner l'ensemble du cadre de sécurité nationale du Canada, en mettant l'accent sur le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) et le Centre de la sécurité des télécommunications (CST), ainsi que d'autres obligations législatives. Aucune de ces obligations législatives ne prévoit un examen particulier de l'ASFC, ce qui signifie que l'Agence n'est pas assujettie à l'examen minutieux dont elle a besoin.

Au-delà d'un examen indépendant et d'une enquête sur les plaintes du public contre l'ASFC, il est évident depuis de nombreuses années que le processus d'examen et de traitement des plaintes contre la GRC a aussi grandement besoin d'une réforme. Les longs retards dans la réalisation des

examens et des enquêtes, souvent causés par le refus de la GRC de répondre aux rapports intérimaires, minent la crédibilité du processus d'examen; cette situation est aggravée par le fait que la GRC ne donne pas suite aux recommandations, ainsi que par le manque de ressources de la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes (CCETP).

Bien que la création de l'OSSNR ait permis d'atténuer quelque peu ces préoccupations concernant la GRC, en particulier parce qu'il a entrepris des examens liés à la sécurité nationale et des enquêtes sur les plaintes, il n'a pas été en mesure de dissiper les préoccupations profondes liées à l'examen global et à la reddition de comptes de la GRC.

Le projet de loi C-20 dissiperait bon nombre de ces préoccupations, la plus cruciale étant l'absence permanente et inexcusable d'organisme d'examen indépendant pour l'ASFC. Toutefois, il y a encore des domaines clés où le projet de loi est insuffisant et qui nécessiteraient des amendements en comité. De plus, l'étude du projet de loi C-20 permet de déterminer si l'examen hybride par l'OSSNR et la CCETP et les enquêtes sur les plaintes de la GRC se sont révélés efficaces et s'il y a des points à améliorer. Enfin, bien que le projet de loi n'en fasse pas mention, nous exhortons le Comité à examiner les ressources nécessaires pour permettre à la nouvelle Commission d'examen des plaintes du public de s'acquitter de son mandat élargi.

Notre mémoire traitera des points suivants :

1. Processus de traitement des plaintes
2. Renvoi des plaintes et des examens en matière de sécurité nationale
3. Règles rendant obligatoire la cessation des enquêtes et examens de plaintes
4. Indépendance d'enquête
5. Recours et réparations
6. Restrictions du contrôle judiciaire
7. Rapports, transparence et autres préoccupations

Vous trouverez un résumé de nos recommandations à l'annexe 1, à la fin du présent document.

1. Processus de traitement des plaintes

Le projet de loi C-20 créerait un système permettant au public de déposer des plaintes concernant la conduite des employés de la GRC et de l'ASFC dans l'exercice de leurs fonctions.

Les articles 38 et 52 du projet de loi C-20 précisent qui peut déposer une plainte, et pour quels motifs, et précisent que la CETPP, l'ASFC ou la GRC peut rejeter une plainte si :

- Le plaignant n'est pas le particulier visé par la conduite du membre¹;
- Le plaignant n'est pas le tuteur ou toute autre personne désignée pour agir au nom du particulier²;

¹ Projet de loi C-20, sous-alinéas 38(1)b)(i), 52(1)b)(i).

² *Ibid.*, sous-alinéas 38(1)b)(ii), 52(1)b)(ii).

- Le plaignant n'est pas un particulier qui a été un témoin direct de la conduite ou de ses effets³;
- Le plaignant n'a pas obtenu le consentement écrit lui permettant de déposer la plainte de la part du particulier visé par cette conduite⁴;
- Le plaignant n'a subi aucune perte, aucun dommage, aucune détresse, aucun danger ou aucun inconvénient du fait de cette conduite⁵;
- La plainte est futile ou vexatoire ou a été portée de mauvaise foi⁶;

Le système proposé est trop restrictif pour ce qui est de savoir qui peut déposer une plainte et pour quels motifs, et il accorde un vaste pouvoir discrétionnaire à la CETPP, à la GRC et à l'ASFC pour rejeter une plainte du revers de la main. Afin d'assurer la robustesse du système de plaintes, ces restrictions devraient être resserrées.

a. Plaintes de tiers et systémiques

Bien que nous soyons satisfaits de la capacité des tiers de déposer des plaintes, nous croyons que celle-ci est trop limitée. Les règles proposées ne permettraient à un tiers de déposer une plainte que s'il a été un témoin direct de la conduite ou de ses effets, ou s'il a obtenu le consentement écrit du particulier visé par la conduite. Toutefois, dans le contexte du maintien de l'ordre, de l'immigration et de l'application de la loi à la frontière, cela constitue un obstacle inacceptable au dépôt de plaintes par des tiers.

Cela est particulièrement pertinent dans le contexte des plaintes liées à l'immigration et à la frontière. Les personnes qui n'ont pas de statut juridique clair au Canada peuvent être réticentes à affronter les autorités, par crainte de représailles. Elles peuvent également se trouver dans des situations où elles ont été détenues, ou peut-être expulsées du Canada, et où elles ne sont pas en mesure de solliciter adéquatement l'appui d'un tiers, particulièrement pour fournir un consentement écrit.

Cela s'applique également à ceux qui souhaitent déposer une plainte contre la GRC ou contre l'ASFC dans le cadre d'autres aspects de leurs activités. Par exemple, les personnes faisant l'objet d'une enquête, qui ont été détenues ou qui font face à des accusations peuvent également hésiter à déposer une plainte.

C'est d'autant plus vrai que, comme dans le cas du processus actuel de la CCETP, les enquêtes initiales seront menées soit par la GRC, soit par l'ASFC elle-même⁷, ce qui ne fait qu'accroître les craintes éventuelles de représailles pour avoir déposé une plainte.

³ *Ibid.*, sous-alinéas 38(1)b(iii), 52(1)b(iii).

⁴ *Ibid.*, sous-alinéas 38(1)b(iv), 52(1)b(iv).

⁵ *Ibid.*, sous-alinéas 38(1)b(v), 52(1)b(v).

⁶ *Ibid.*, alinéas 38(1)a, 52(1)a).

⁷ Commission civile d'examen et de traitement des plaintes, « Processus de traitement des plaintes et d'examen », gouvernement du Canada, dernière modification : 2021-02-09. En ligne à : <https://www.crcc-ccetp.gc.ca/fr/processus-de-traitement-des-plaintes-et-dexamen>.

Pour régler ce problème, le projet de loi C-20 devrait être amendé pour permettre à un tiers de déposer une plainte.

De plus, le projet de loi C-20 devrait être amendé pour permettre explicitement, en plus des audiences de tiers, la présentation de plaintes systémiques par le public.

À l'heure actuelle, le projet de loi C-20 ne permet que les plaintes liées à « l'exercice de fonctions » de tout employé de la GRC ou de l'ASFC⁸. Cela signifie que les plaintes ne seraient autorisées que pour des actions individuelles, et non pour des problèmes systémiques globaux dans l'un ou l'autre des organismes. Il s'agit là d'un oubli important dans le projet de loi.

Il s'agit d'une préoccupation que nous avons également cernée et soulevée au cours de l'étude du mécanisme de traitement des plaintes pour l'OSSNR, et nous avons constaté de première main comment l'exclusion des plaintes de tiers ou des plaintes systémiques entraîne des retards dans le traitement des principaux problèmes. En 2021, nous avons soulevé des préoccupations au sujet de la nécessité d'enquêter sur les préjugés systémiques à l'Agence du revenu du Canada, mais nous n'avons pas été en mesure de déposer officiellement une plainte auprès de l'OSSNR; près de deux ans plus tard, l'OSSNR a choisi d'entreprendre son propre examen de cette question⁹. Bien qu'il n'y ait aucune garantie que l'OSSNR aurait accepté notre plainte systémique, nous savons avec certitude qu'il était impossible de la soumettre par les voies officielles en raison des limites prévues dans la loi.

D'autres examens de la surveillance policière au Canada ont également souligné l'importance des plaintes systémiques de tiers, y compris l'examen du système de surveillance de la police de l'Ontario par le juge Tulloch :

126. Il peut arriver qu'un tiers ait une plainte valide au sujet de la conduite d'un agent, d'une politique ou d'un service de la police. Par exemple, les intervenants de l'aide juridique ou d'un groupe communautaire peuvent entendre plusieurs clients discuter d'une pratique policière particulièrement troublante. Ils devraient être encouragés à porter plainte au sujet de cette pratique, même s'ils ne sont pas directement touchés par la politique ou le service en cause¹⁰.

En vertu du projet de loi C-20, le système actuel de la CCETP serait maintenu, c'est-à-dire que les examens systémiques ne peuvent avoir lieu que suivant la recommandation du ministre de la Sécurité publique ou la décision de la CETPP elle-même¹¹. En réponse aux préoccupations au sujet de cette limite, nous avons été informés que les organisations pourraient écrire à la Commission pour soulever des préoccupations systémiques; toutefois, l'absence de processus législatif clair à cet égard ouvre la possibilité d'un pouvoir discrétionnaire trop vaste et d'une

⁸ Projet de loi C-20, paragraphes 33(1) et (2).

⁹ Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement, « Avis d'examen de l'OSSNR de la Division de la revue et de l'analyse (DRA) de l'ARC », 8 mars 2023. En ligne à : <https://nsira-ossnr.gc.ca/wp-content/uploads/Notification-Letter-Canada-Revenue-Agency-FR.pdf>.

¹⁰ L'honorable Michael H. Tulloch, *Rapport de l'Examen indépendant des organismes de -surveillance de la police*, Ontario, 2017 [Rapport Tulloch].

¹¹ Projet de loi C-20, paragraphes 28(1) et (2).

prise de décisions incohérentes. Le projet de loi C-20 devrait plutôt être amendé pour permettre au public de déposer des plaintes systémiques auprès de la CETPP.

Recommandation 1 : Amender les articles 38 et 52 pour permettre les plaintes de tiers d'intérêt public.

Recommandation 2 : Amender l'article 33 pour permettre la présentation de plaintes systémiques.

b. La plainte « est futile ou vexatoire ou a été portée de mauvaise foi »

Les alinéas 52(1)a) et 38(1)a) permettraient le rejet d'une plainte si elle est jugée « futile ou vexatoire ou a été portée de mauvaise foi ». Bien que bon nombre de ces motifs soient compréhensibles et définis dans la loi, l'inclusion de l'adjectif « futile » soulève des préoccupations. Il y a de nombreuses occasions où l'incidence d'une interaction avec un agent d'application de la loi peut sembler futile de l'extérieur, mais revêtir de l'importance pour la personne. Par exemple, nous avons souvent entendu parler de personnes devant subir un contrôle secondaire et dont le voyage avec leur famille est retardé. Bien que certains peuvent considérer comme futile un retard de quelques heures dans des vacances, pour la personne touchée, cela peut être très traumatisant, voire humiliant, et entraîner de la crainte quand on voyage, des répercussions sur les relations familiales, etc. Cela n'est pas toujours évident pour une personne qui n'a jamais connu ce type de situation et pourrait entraîner le rejet de plaintes légitimes.

Recommandation 3 : Amender les alinéas 52(1)a) et 38(1)a) pour supprimer le mot « futile ».

c. Qui peut accepter les plaintes

Enfin, il y a une différence importante et inacceptable dans l'article 33 quant à savoir à qui un membre du public peut déposer une plainte. En vertu du paragraphe 33(7), une plainte concernant la GRC peut être déposée auprès de la CETPP, de l'organisme de surveillance de la police provinciale ou de *tout membre* de la GRC. Toutefois, le paragraphe 33(8) stipule qu'une plainte concernant l'ASFC ne peut être présentée qu'à la CETPP ou à l'ASFC elle-même. Nous ne pouvons imaginer aucune justification de cette limite supplémentaire pour le dépôt d'une plainte concernant l'ASFC, et nous croyons que, une personne devrait être en mesure de déposer une plainte, et d'en donner avis, auprès de tout employé de l'ASFC, comme c'est le cas à la GRC.

Recommandation 4 : Amender l'alinéa 33(8)b) pour qu'il se lise « auprès de l'Agence ou tout employé actuel de l'ASFC ».

2. Renvoi des plaintes et des examens en matière de sécurité nationale

Depuis 2019, la CCETP est tenue de transmettre les plaintes et les examens concernant la sécurité nationale à l'OSSNR. Le projet de loi C-20 maintiendrait ce processus, obligeant la CCETP à renvoyer (ou à interrompre) les plaintes et les examens concernant les activités de sécurité nationale de la GRC et de l'ASFC à l'OSSNR¹².

À la création de l'OSSNR, on ignorait comment quelles relations ce dernier entretiendrait avec la CCETP. Les trois dernières années ont permis de découvrir le processus et les points à améliorer, dont certains devraient être abordés dans le projet de loi C-20; d'autres ne sont pas de nature législative, mais nous croyons qu'il serait toujours utile que le Comité les examine dans le cadre de la présente étude.

À l'heure actuelle, la seule information publique concernant le renvoi d'examens ou de plaintes de la CCETP à l'OSSNR se trouve dans le protocole d'entente signé entre la CCETP et la GRC, dont la dernière mise à jour remonte à 2022¹³. D'après nos recherches, il n'y a pas de documentation publique concernant la relation entre la CCETP et l'OSSNR.

Le protocole d'entente entre la CCETP et la GRC précise que la Direction nationale des plaintes du public de la GRC sera le « point de contact initial et principal en ce qui a trait aux plaintes du public liées à la sécurité nationale » et que la « CCETP peut consulter la GRC afin de déterminer si la plainte est étroitement liée à la sécurité nationale ». Il précise que la CCETP informera les plaignants dans les 10 jours suivant le renvoi d'une plainte à l'OSSNR. Enfin, si une plainte n'est pas initialement identifiée comme étant liée à la sécurité nationale, mais qu'elle l'est plus tard, « la GRC et la CCETP tiendront des discussions pour établir si les plaintes en question sont étroitement liées à la sécurité nationale ».

Sinon, aucun autre renseignement concernant le processus d'évaluation d'une plainte devant être renvoyée à l'OSSNR n'est inclus; il n'est pas surprenant que le protocole d'entente ne fasse aucune mention du processus de renvoi d'un examen des activités à l'OSSNR.

Nous ne trouvons pas non plus d'autres renseignements dans les rapports annuels de la CCETP qui, tout en documentant le nombre et les types de plaintes reçues, y compris le nombre de plaintes rejetées, ne précisent pas combien de plaintes ont été renvoyées à l'OSSNR. D'autres renseignements peuvent être tirés des rapports annuels de l'OSSNR, qui montrent qu'entre 2019 et 2021 (la dernière année pour laquelle un rapport annuel était disponible), il a reçu cinq

¹² *Ibid.*, paragraphes 31(1) et (2), 52(8) et 53(4).

¹³ Commission civile d'examen et de traitement des plaintes, « Protocole d'entente entre la CCETP et la GRC », 19 avril 2022. En ligne à : <https://www.crcc-ccetp.gc.ca/fr/protocole-ccetp-grc>.

recommandations par année, pour un total de 15¹⁴. Cela se compare aux quelque 2 200 plaintes que la CCETP reçoit chaque année et qui répondent aux critères d'enquête¹⁵.

Rien ne permet de croire que ce très faible nombre de renvois indique autre chose qu'un faible nombre de plaintes concernant les activités liées à la sécurité nationale de la GRC. Cependant, il est impossible de bien évaluer cela sans plus d'information sur l'interprétation de la « sécurité nationale », le processus d'évaluation et la transparence globale concernant le nombre de renvois.

Cela devient encore plus important une fois que les examens et les plaintes de l'ASFC auront été acheminés à la CETPP. Le mandat de l'ASFC en matière de protection de la frontière, par définition, est davantage lié aux préoccupations en matière de sécurité nationale et de lutte contre le terrorisme. Les décisions ayant une incidence sur les personnes en ce qui concerne les fouilles, le contrôle, l'interdiction de territoire et plus encore peuvent toutes comporter un élément de sécurité nationale. Cela dit, étant donné que bon nombre de ces activités sont effectuées dans le cadre des tâches quotidiennes des employés de l'ASFC, serait-il préférable que l'OSSNR ou la CETPP mène l'enquête?

Enfin, le projet de loi C-20 lui-même manque de clarté. À l'article 31, la CETPP est tenue de renvoyer à l'OSSNR tout examen « d'activités liées à la sécurité nationale ». Toutefois, au paragraphe 52(8), la CETPP est tenue de renvoyer « toute plainte concernant des activités **étroitement** liées à la sécurité nationale ». Ce n'est pas clair pourquoi il y a cette différence de formulation lorsqu'on envisage un examen par opposition à une plainte, ou ce que « étroitement » signifie (par opposition à simplement « liées »). De plus, la CETPP doit, au cours d'une enquête sur une plainte, si elle conclut que celle-ci est liée à la sécurité nationale, la renvoyer à l'OSSNR. Cependant, il n'y a pas de règle réciproque selon laquelle, si l'OSSNR conclut qu'une plainte qui lui a été initialement renvoyée par la CETPP n'est pas en fait liée à la sécurité nationale, il peut la renvoyer à la CETPP. Par conséquent, une telle plainte serait tout simplement annulée. Ce sont des points importants qui doivent être clarifiés et qui doivent être rendus publics.

Recommandation 5 : Qu'une définition de « sécurité nationale » soit ajoutée au paragraphe 2(1) du projet de loi C-20; ou qu'une définition pratique soit incluse dans un protocole d'entente entre l'OSSNR et la nouvelle CETPP.

Recommandation 6 : Que l'article 10 du projet de loi C-20 soit amendé pour permettre à la CETPP d'établir des règles relatives au processus de renvoi des plaintes et des examens d'activités liées à la sécurité nationale à l'OSSNR et que ces règles soient rendues

¹⁴ Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement, *Rapport annuel 2021*, 18 juillet 2022, p. 93-94. En ligne à : <https://nsira-ossnr.gc.ca/wp-content/uploads/Rapport-Annuel-2021-PDF.pdf> [Rapport annuel 2021 de l'OSSNR]; OSSNR, *Rapport annuel 2020*, 18 octobre 2021, p. 86-87. En ligne à : https://publications.gc.ca/collections/collection_2021/ossnr-nsira/PS106-9-2020-fra.pdf; OSSNR, *Rapport annuel 2019*, 20 novembre 2020, p. 91. En ligne à : <https://www.nsira-ossnr.gc.ca/wp-content/uploads/2020/12/AR-NSIRA-Fr-Final.pdf>.

¹⁵ Commission civile d'examen et de traitement des plaintes, « Rapport annuel 2021-2022 », juin 2022, p. 10. En ligne à : <https://www.crc-cetp.gc.ca/pdf/ar-ra21-22-fra.PDF>.

publiques sur le site Web de la CETPP; ou que le projet de loi C-20 soit amendé pour exiger que la CETPP conclue un protocole d'entente avec l'OSSNR et que ce PE soit rendu public.

Recommandation 7 : Que le paragraphe 13(2) soit amendé pour exiger que le nombre et la nature des plaintes et des examens que la CETPP renvoie à l'OSSNR soient inclus dans le rapport annuel de la Commission.

Recommandation 8 : Que le Comité détermine la meilleure voie à suivre pour modifier la *Loi sur l'OSSNR* afin de permettre à l'organisme de surveillance de renvoyer les plaintes à la CETPP s'il détermine que, bien que la plainte soit fondée, elle n'est pas étroitement liée à la sécurité nationale.

Nous nous attendons également à ce qu'avec l'intégration de l'ASFC à la CETPP, le nombre de plaintes acceptées par la CETPP, ainsi que celles qui sont renvoyées à l'OSSNR, augmente considérablement. Il serait important que le Comité se renseigne pour savoir si les ressources actuelles et prévues pour les deux organismes d'examen seront suffisantes pour faire face à cette nouvelle charge de travail.

Enfin, compte tenu de l'importance des conclusions des examens et des plaintes de l'OSSNR pour le fonctionnement général de la GRC et de l'ASFC, il est probable qu'elles seraient utiles à la CETPP lorsqu'elle mène ses propres enquêtes et examens, même si elles ne sont pas directement liées à la sécurité nationale. Cependant, rien n'indique actuellement que l'information est partagée entre la CCETP et l'OSSNR, ni que cela changerait avec l'établissement de la CETPP. Bien que cette relation de travail ne soit peut-être pas un domaine où des solutions législatives peuvent être apportées, nous croyons qu'en la soulevant lors de l'étude du projet de loi C-20, nous contribuerions à assurer l'intégrité du processus d'examen et de traitement des plaintes.

3. Règles rendant obligatoire la cessation des enquêtes et examens de plaintes

Il est important que la nouvelle CETPP soit en mesure d'examiner le plus grand nombre possible de plaintes et d'examens et soit tenue de le faire afin d'assurer une reddition de comptes adéquate au sein de la GRC et de l'ASFC. Par conséquent, nous sommes préoccupés par les exigences trop larges qui obligent la CETPP à rejeter des plaintes ou des examens ou à y mettre fin. Le projet de loi soulève deux préoccupations.

a. « [examinée] comme il se doit ou [...] aurait avantage à l'être » dans le cadre d'une autre procédure

Le paragraphe 52(5) du projet de loi C-20 prévoit ce qui suit :

La Commission refuse d'examiner la plainte si elle est d'avis que la plainte a été examinée comme il se doit ou aurait pu l'être dans le cadre d'une procédure prévue

par toute loi fédérale autre que la présente loi ou par toute loi provinciale ou qu'elle aurait avantage à l'être.

D'autres articles prévoient la même chose, obligeant la CETPP à ne pas enquêter sur une plainte déposée par un employé de la GRC ou de l'ASFC pour les mêmes raisons¹⁶.

Il s'agit d'une restriction plus importante que celle qui existe actuellement pour la CCETP. À l'alinéa 45.53(2)a) de la *Loi sur la GRC*, la décision de refuser une plainte pour ces motifs est discrétionnaire, c'est-à-dire que la « Commission peut refuser » et non « doit refuser » (nous soulignons)¹⁷.

Il s'agit d'une exigence trop vaste pour qu'on puisse refuser une plainte. Il n'y a aucune raison pour laquelle la CETPP devrait être tenue de rejeter une plainte au motif qu'il existe une autre procédure « adéquate ». Rien ne garantit que cette autre procédure accepterait nécessairement la plainte ou qu'elle la traiterait de la façon dont le plaignant le sollicite.

Bien que l'argument selon lequel une plainte devrait être traitée au moyen d'une procédure qui pourrait examiner « comme il se doit » la préoccupation soit peut-être plus solide, il n'y a toujours pas de raison pour laquelle la CETPP devrait être obligée de rejeter une plainte simplement parce qu'une telle procédure existe. Il n'y a aucune raison pour laquelle deux organismes gouvernementaux ne pourraient ou ne devraient pas se prononcer sur la même question. Une conclusion de la CETPP serait différente, et donnerait lieu à des recommandations différentes, d'un examen par la Commission canadienne des droits de la personne, par exemple.

Ces deux exigences créent un obstacle inacceptable à la capacité d'une personne de demander réparation pour les préjudices causés par l'ASFC ou la GRC.

De plus, elles constituent un obstacle qui n'existe pas dans la loi pour les autres organismes d'examen. Par exemple, la *Loi sur l'OSSNR* ne contient aucune disposition de ce genre pour les plaintes concernant le CST ou le SCRS. Cela entraîne une injustice dans le traitement des plaintes de deux façons.

Premièrement, si cette exigence est appliquée par la CETPP à la réception d'une plainte, certaines plaintes liées à la sécurité nationale concernant la GRC et l'ASFC ne se rendraient jamais à l'OSSNR (puisque l'OSSNR ne peut pas accepter directement les plaintes du public liées à ces deux organismes), alors que des plaintes semblables concernant le SCRS et le CST seraient considérées par l'Agence, ce qui créerait ainsi deux poids, deux mesures.

Deuxièmement, et plus probablement, cette exigence de contrôle sera prise en considération après la décision d'envoyer une plainte liée à la sécurité nationale à l'OSSNR. Cela créerait un autre deux poids, deux mesures, en ce sens que les plaintes liées à la sécurité nationale feraient l'objet

¹⁶ Projet de loi C-20, paragraphes 38(2) et 47(2).

¹⁷ *Loi sur la GRC*, alinéa 45.53(2)a).

d'une audience complète, où les plaintes non liées à la sécurité nationale seraient rejetées en raison des dispositions concernant l'examen « comme il se doit » ou « [plus avantageux] ».

Recommandation 9 : Que le projet de loi C-20 soit amendé afin de supprimer l'exigence de mettre fin aux enquêtes sur les plaintes qui pourraient être traitées en vertu d'autres processus ou lois, et d'accorder plutôt à la CETPP le pouvoir discrétionnaire de refuser de mettre fin à une enquête lorsqu'il y a un autre processus « comparable, raisonnablement accessible et plus approprié ». De plus, le projet de loi devrait permettre aux plaignants de contester une telle décision dans un délai raisonnable suivant la communication de la décision de la CETPP.

b. Examen ou enquête qui « compromettrait une enquête ou une poursuite relative à une infraction, ou y nuirait sérieusement » ou qui « compromettrait l'exécution ou le contrôle d'application de la législation frontalière ou une enquête ou une poursuite relative à une infraction, ou y nuirait sérieusement »

Le projet de loi C-20 contient également de nombreuses dispositions qui rejetteraient les examens et les enquêtes sur les plaintes ou y mettraient fin si leur exécution, dans le cas de la GRC et de l'ASFC, « compromettrait une enquête ou une poursuite relative à une infraction, ou y nuirait sérieusement », ou, en outre, pour l'ASFC, « compromettrait l'exécution ou le contrôle d'application de la législation frontalière [...] ou y nuirait sérieusement¹⁸ ». Le « contrôle d'application de la législation frontalière » en particulier a une vaste portée et comprend la *Loi sur l'accise*, la *Loi sur les mesures spéciales d'importation*, la *Loi sur les douanes*, le *Tarif des douanes*, la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, la *Loi relative aux aliments du bétail*, la *Loi sur les engrais* et la *Loi sur la santé des animaux*, entre autres¹⁹.

Encore une fois, ces exigences sont trop générales et inutiles. Même si un plaignant pouvait interjeter appel auprès de la CETPP, si la GRC ou l'ASFC décidait de rejeter une enquête ou d'y mettre fin, cela entraînerait tout de même le rejet de plaintes fondées qui méritent une enquête. Cela limiterait aussi indûment la capacité de la CETPP d'effectuer des examens des activités des deux organismes.

Par exemple, les plaintes ou les examens concernant des inconduites graves, continues ou systémiques pourraient presque, de par leur nature, nuire aux enquêtes, étant donné qu'il pourrait être nécessaire de prendre des mesures disciplinaires contre des agents de la GRC ou de l'ASFC, entraîner la divulgation d'activités qui pourraient compromettre la possibilité de condamnations ou mettre au jour des processus d'enquête ou d'application de la loi ou des activités qui violent la loi ou les libertés fondamentales. Bien qu'il puisse être justifié d'exercer un certain pouvoir discrétionnaire, la fin des enquêtes ou des examens ne devrait pas être obligatoire pour ces motifs inacceptables. De plus, la décision de le faire ne devrait pas être prise par les organismes qui font l'objet de l'enquête (la GRC ou l'ASFC).

¹⁸ Projet de loi C-20, paragraphes 37(3), 37(4), 46(2), 52(6) et 60(1).

¹⁹ *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*, alinéas 2a) à d).

D'autres lois, y compris la *Loi sur le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement*, ajoutent également un aspect temporel à une disposition semblable, c'est-à-dire que les examens qui entraveraient des enquêtes ou des poursuites « en cours » devraient être suspendus et qu'une fois qu'un examen ne serait plus considéré comme un obstacle, le Comité devrait en être informé afin qu'il puisse reprendre son étude²⁰. De telles dispositions devraient également être incluses dans le projet de loi C-20 pour les cas où une suspension pourrait être nécessaire.

Comme il a été mentionné précédemment, l'obligation de rejeter les examens ou les enquêtes parce qu'ils compromettent « l'exécution ou le contrôle d'application de la législation frontalière » ou y nuisent sérieusement est encore plus préoccupante, compte tenu de l'ampleur des activités visées et de la possibilité qu'un grand nombre de plaintes ou d'examens puissent être considérés comme ayant une incidence sur ces activités. Encore une fois, le projet de loi permet à l'ASFC de suspendre une enquête parce qu'elle estime que ce seuil a été atteint. La législation frontalière pourrait constituer un obstacle important de multiples façons, y compris le manque de ressources d'un petit ministère pour qu'il puisse donner suite à une enquête sur une plainte, l'obligation de suspendre ou d'examiner la façon dont un programme particulier est administré, etc.

Enfin, nous approuvons les suggestions faites par d'autres, y compris l'Association canadienne des libertés civiles, comme quoi la préoccupation ultime devrait être que toute enquête sur une plainte n'interfère pas avec une enquête ou une poursuite relative à la conduite visée par la plainte, et non plus avec la capacité de la GRC ou de l'ASFC de réaliser leurs activités; la réparation pour les plaintes ne peut pas être mise en attente parce que l'organisme répondant croit qu'on ne doit pas aller de l'avant avec une enquête sur sa conduite.

Recommandation 10 : Que les dispositions concernant le refus d'examiner une plainte ou l'arrêt de l'examen fondé sur l'hypothèse que l'examen « compromettrait une enquête ou une poursuite relative à une infraction [ou l'exécution ou le contrôle d'application de la législation frontalière] ou y nuirait sérieusement » soient amendées pour permettre la suspension d'une enquête ou d'un examen si celui-ci interfère avec une poursuite judiciaire en lien avec la conduite qui fait l'objet de la plainte. À cette exception près, que les examens et les enquêtes ne soient *suspendus* qu'en attendant la confirmation qu'ils peuvent être relancés et que ces décisions soient prises par la CETPP et non par l'organisme qui fait l'objet de l'enquête.

4. Indépendance d'enquête

Il est essentiel que tout processus d'enquête sur les plaintes soit impartial et indépendant. C'est la pierre angulaire pour assurer la reddition de comptes dans les activités fédérales d'application de la loi au Canada.

²⁰ *Loi sur le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement*, alinéa 8(1)b).

Malheureusement, comme le système actuel de la CCETP, le projet de loi C-20 est terriblement insuffisant. Selon le processus proposé, la GRC et l'ASFC seraient les principaux organismes d'enquête pour les plaintes déposées auprès de leurs organismes respectifs.

À l'heure actuelle, la CCETP aborde cette question dans son protocole d'entente avec la GRC, c'est-à-dire qu'elle « peut demander, par écrit, à la GRC de nommer un enquêteur d'une division ou d'un détachement distinct ». Elle doit justifier sa demande. La GRC dispose alors de 10 jours pour lui répondre; si la GRC rejette la demande, elle doit fournir sa propre justification. Il n'existe aucun processus pour contester davantage la décision de la GRC.

Comme l'a rapporté le *Toronto Star* en 2020, 99,9 % des enquêtes sur les plaintes du public reçues par la CCETP sont menées par la GRC elle-même²¹. Ce n'est que si le plaignant se dit insatisfait de l'enquête de la GRC que la CCETP en tient compte et, si elle est d'accord avec le plaignant, qu'elle lance sa propre enquête. Seule une petite fraction des plaignants renvoient la réponse de la GRC à la CETPP. Bien qu'il soit impossible de savoir pourquoi, d'après notre expérience, tout obstacle aux plaintes – par exemple, le fait de demander au plaignant de faire un suivi auprès de la CETPP après un processus possiblement long avec la GRC – réduit l'efficacité du processus.

C'est une approche tout à fait inacceptable. Les enquêtes sur les plaintes doivent plutôt être menées par un acteur neutre et impartial. Nous recommandons que les enquêtes soient menées par la CETPP elle-même.

Bien que nous reconnaissons que le fait de donner à la CETPP le pouvoir de mener des enquêtes initiales exigerait beaucoup de ressources, il est impossible d'assurer autrement un examen indépendant et crédible. Le gouvernement devrait mettre en œuvre un plan qui fournirait des ressources et créerait une unité d'enquête au sein de la nouvelle CETPP dans les cinq ans suivant la création de la Commission. Il donnerait ainsi suite à une recommandation semblable formulée par le juge Tulloch dans le cadre de son examen de la surveillance policière en Ontario²².

Bien que cela ne fasse pas partie du projet de loi C-20, nous aimerions également souligner qu'un processus semblable est en place pour l'OSSNR, où les plaintes sont d'abord examinées par l'organisme qui fait l'objet de la plainte. Nous croyons que, comme la CETPP, l'OSSNR devrait être le principal organisme d'enquête sur les plaintes liées à la sécurité nationale, et nous encourageons le Comité à examiner des façons de modifier la *Loi sur l'OSSNR* pour que ce soit le cas.

À moins que la CETPP n'assume le rôle d'enquêteur initial, le président de la CETPP devrait avoir le pouvoir de faire le suivi des plaintes après une enquête de la GRC s'il croit qu'il y a des divergences ou des préoccupations. Cela enlèverait au plaignant la responsabilité exclusive de

²¹ Ballingall, Alex, « Who investigates complaints about the RCMP? In '99.9%' of cases, it's the RCMP », *The Toronto Star*, 17 juin 2020. En ligne à : <https://www.thestar.com/politics/federal/2020/06/17/who-investigates-complaints-about-the-rcmp-in-999-of-cases-its-the-rcmp.html>.

²² Rapport Tulloch, paragraphe 149.

contester une enquête de la GRC ou de l'ASFC et lui offrirait l'assurance d'une enquête approfondie sur les plaintes, au besoin.

Recommandation 11 : Que la CETPP devienne le seul organisme d'enquête pour les plaintes du public qu'elle accepte concernant la GRC et l'ASFC, et que le gouvernement élabore et mette en œuvre un plan pour que la CETPP prenne le contrôle de toutes les enquêtes dans les cinq ans suivant sa création.

Recommandation 12 : Que, subsidiairement, le projet de loi C-20 soit amendé de façon à permettre au président d'entreprendre l'examen des enquêtes sur les plaintes menées par la GRC ou l'ASFC.

5. Recours et réparations

L'absence de pouvoirs fermes et obligatoires de recours et de réparations pour les organismes fédéraux de surveillance et d'examen, en particulier ceux qui examinent les organismes d'application de la loi et de sécurité nationale, est un problème de longue date que nous avons soulevé à de nombreuses reprises, la dernière fois en ce qui concerne la *Loi sur l'OSSNR*. Cela s'applique également aux pouvoirs actuels de la CCETP, qui ne peut pas tenir d'audiences disciplinaires, rendre des ordonnances exécutoires ou appliquer d'autres formes de recours (offrir une indemnisation financière, retarder les procédures d'application de la loi, etc.)

À maintes reprises, les recommandations des organismes d'examen ont été rejetées ou acceptées, mais elles n'ont jamais été mises en œuvre ou ne l'ont été que partiellement. Pour assurer une véritable reddition de comptes, nous avons besoin d'organismes d'examen qui ont du mordant.

Bien que le projet de loi C-20 ne traite pas actuellement de cette question, il offre l'occasion de corriger ce problème au moyen de modifications.

a. Mesures provisoires

Avec l'intégration de l'ASFC dans la portée de la CETPP, il sera important de tenir compte de la situation particulière des migrants et des demandeurs d'asile. Bon nombre de ceux qui soulèvent des préoccupations au sujet des mesures prises par l'ASFC se trouvent dans une situation où ils risquent d'être expulsés du Canada, ou craignent que le dépôt d'une plainte puisse accélérer leur expulsion. De toute évidence, le renvoi du pays constitue un obstacle inacceptable au processus de traitement des plaintes.

Cependant, l'article 84 du projet de loi C-20 stipule explicitement que les plaintes, les enquêtes et les examens des plaintes ne peuvent pas retarder une série de mesures d'application de la loi en matière d'immigration, y compris l'expulsion, ou toute forme d'enquête en vertu d'une loi fédérale ou provinciale.

Une telle disposition n'existe pas actuellement dans la *Loi sur la GRC*; nous ne voyons aucune raison de l'inclure dans le projet de loi.

Recommandation 13 : Supprimer l'article 84 du projet de loi C-20 et amender le projet de loi pour permettre explicitement à la CETPP de surseoir à une mesure de renvoi ou de prendre d'autres mesures provisoires. Autrement, permettre le dépôt d'une plainte acceptée auprès de la CETPP pour le dépôt d'un sursis judiciaire à la mesure de renvoi.

b. Recours, réparations et ordonnances

À l'heure actuelle, à la fin de l'enquête sur les plaintes, la CCETP ne peut que formuler des recommandations non contraignantes pour tenter une procédure disciplinaire ou imposer une mesure disciplinaire. À la fin d'un examen, elle ne peut faire que des recommandations non exécutoires de changements de politique et de procédure.

La mise en œuvre d'une audience ou d'une mesure disciplinaire, ou la modification de politiques, est donc entièrement laissée à la discrétion de la GRC ou de l'ASFC, ce qui crée un conflit clair en matière de reddition de comptes et jette un doute sur la mise en place de mesures concrètes à la suite des conclusions de la Commission. Un tel système sème le doute dans la population quant à la pertinence, à l'efficacité et à l'intégrité des organismes d'examen, ce qui mine sa confiance dans les organismes d'application de la loi et de sécurité nationale.

Afin d'assurer un système solide d'examen et de traitement des plaintes, ainsi que l'intégrité et la confiance du public dans un tel système, la CETPP doit se voir accorder des pouvoirs accrus en matière de recours, de réparations et d'ordonnances exécutoires.

Cela pourrait comprendre la capacité de tenir des audiences et de prendre des mesures disciplinaires, ce qui est déjà une pratique courante dans d'autres organismes de surveillance de l'application de la loi, y compris en Ontario et en Colombie-Britannique.

Recommandation 14 : Que les articles 67 et 68 du projet de loi C-20 soient amendés pour permettre à la CETPP :

- a) d'entreprendre un processus disciplinaire ou d'en exiger le lancement à la fin des audiences sur la plainte;
- b) d'ordonner certaines formes de recours, notamment l'interruption des renvois du Canada ou l'autorisation de revenir au pays;
- c) de recommander une réparation financière ou des indemnités pour les plaintes fondées.

Recommandation 15 : Que l'article 28 soit amendé pour permettre à la CETPP de formuler des recommandations stratégiques contraignantes.

Recommandation 16 : Que l'article 72 soit amendé de manière à permettre le déclenchement d'un processus disciplinaire si des mesures ne sont pas prises pour donner suite aux recommandations de la CETPP et les mettre en œuvre.

c. Transparence et uniformité des enquêtes et des procédures disciplinaires

Il est essentiel que, tout au long des enquêtes sur les plaintes et à la fin de celles-ci, le plaignant soit mobilisé et tenu au courant. Toutefois, ce n'est pas le cas actuellement dans le projet de loi C-20. Il y a aussi lieu de s'inquiéter du manque d'uniformité des règles entre les obligations de la GRC et celles de l'ASFC.

Premièrement, bien que des rapports provisoires sur les plaintes soient fournis à la GRC et à l'ASFC pour commentaires et rétroaction, aucun processus de ce genre n'est prévu pour les plaignants. Cela désavantage les plaignants et devrait être modifié de façon à leur donner la possibilité d'examiner les rapports provisoires sur leur plainte et de formuler des commentaires à ce sujet.

Recommandation 17 : Amender l'article 64 du projet de loi C-20 pour exiger la communication de rapports provisoires aux plaignants et leur permettre de fournir une rétroaction.

Deuxièmement, bien que le projet de loi permette aux plaignants d'être informés du résultat des audiences sur le code de déontologie de la GRC, il ne prévoit pas que les plaignants doivent être informés du résultat de tout autre processus disciplinaire concernant un agent de la GRC, ou de tout processus disciplinaire concernant une plainte contre un employé de l'ASFC. Et ce, en dépit des articles 67 et 68 exigeant que la GRC et l'ASFC informent le ministre et la CETPP si un processus disciplinaire a été enclenché ou si une mesure disciplinaire a été imposée.

Recommandation 18 : Que le paragraphe 67(2) soit amendé pour exiger qu'un plaignant soit informé si un processus disciplinaire a été enclenché ou non à la suite d'une recommandation de la CETPP, et pourquoi.

Recommandation 19 : Que l'article 67 soit amendé pour inclure un nouveau paragraphe (3) qui exige que la CETPP et le plaignant soient informés du résultat de tout processus disciplinaire amorcé à la suite d'une recommandation de la CETPP.

Recommandation 20 : Que le paragraphe 68(2) soit amendé pour exiger qu'un plaignant soit informé si une mesure disciplinaire a été imposée ou non à la suite d'une recommandation de la CETPP, et pourquoi.

Recommandation 21 : Que l'article 97 soit également amendé pour exiger que l'ASFC fasse rapport à la CETPP et au plaignant du résultat et de toute option de suivi possible à la suite d'une procédure disciplinaire.

6. Restrictions du contrôle judiciaire

L'article 65 du projet de loi C-20, qui maintiendrait la clause privative déjà prévue à l'article 45.77 de la *Loi sur la GRC*, se lit comme suit :

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.

Nous ne voyons aucune justification raisonnable pour interdire à un plaignant de demander un contrôle judiciaire d'une décision prise par la CETPP. Une telle disposition ne figure pas dans d'autres lois fédérales sur l'examen de la sécurité nationale, y compris la *Loi sur l'OSSNR*.

Recommandation 22 : Que l'article 65 soit supprimé du projet de loi C-20.

7. Rapports, transparence et autres préoccupations

Bien que le projet de loi C-20 comprenne des exigences améliorées en matière de rapports publics et de transparence dans le processus d'examen, il reste des sujets de préoccupation qui nécessitent notre attention.

a. Rapports

Il est essentiel que la CETPP soit habilitée à publier le plus d'information possible sur ses examens et enquêtes. Cependant, les dispositions actuelles du projet de loi C-20 la limitent en ce sens.

Par exemple, l'article 12 sur les « rapports spéciaux » et le paragraphe 28(7) sur les rapports « d'activités précises » prévoient seulement la publication d'un résumé de ces rapports. Ce qui devrait être inclus dans un tel résumé n'est pas défini et pourrait entraîner l'omission de détails importants. Ces rapports devraient plutôt être publiés dans leur intégralité, sous réserve des restrictions énoncées aux alinéas 15(1)a) et 15(1)b).

Recommandation 23 : Amender l'article 12 et le paragraphe 28(7) pour permettre la publication des rapports complets.

Nous saluons la nouvelle exigence de l'alinéa 13(2)f), qui exige que les rapports annuels de la CETPP comprennent des données ventilées fondées sur la race concernant les plaignants. Toutefois, la divulgation de données fondées sur la race à elle seule ne permettra pas de comprendre de façon exhaustive qui dépose des plaintes, surtout si l'objectif est de comprendre quelles communautés déposent des plaintes, lesquelles ne le font pas et les mesures que la CETPP devrait prendre en réponse à ces constatations. Par exemple, notre travail montre que les musulmans font face à des formes particulières de discrimination dans les systèmes d'immigration et de maintien de l'ordre; les données fondées sur la race ne suffiraient pas à elles seules à saisir cela. Elles ne permettraient pas non plus une analyse fondée sur l'identité de genre, l'orientation sexuelle ou l'âge. Nous suggérons plutôt que la formulation soit remplacée par « données démographiques ventilées » ou peut-être une liste de catégories de données qui pourraient être modifiées ou complétées par voie réglementaire.

Recommandation 24 : Que le paragraphe 13(2) soit amendé pour se lire « donnée démographique ventilée »; ou qu'il soit amendé pour inclure une liste de catégories démographiques qui pourraient être modifiées ou complétées par voie réglementaire.

b. Examens d'activités précises

La capacité d'effectuer des examens d'activités précises, comme le prévoit l'article 28 du projet de loi C-20, est essentielle pour assurer une reddition de comptes rigoureuse. Toutefois, les exigences actuelles nuisent sérieusement à l'indépendance et à la capacité de la CETPP d'effectuer de tels examens.

Le paragraphe 28(3) du projet de loi stipule que :

- Pour effectuer un examen de sa propre initiative, la Commission doit être convaincue :
- a)** qu'elle dispose des ressources nécessaires pour effectuer l'examen et que le traitement des plaintes en application de la partie 2 n'en sera pas compromis;
 - b)** qu'aucun autre examen ou enquête n'a été entrepris sur une question similaire par une entité fédérale ou provinciale.

Par ailleurs, le paragraphe 28(4) exige que la CETPP avise le ministre qu'elle s'est acquittée de ces exigences.

Les paragraphes (3) et (4) imposent des restrictions indues à la CETPP.

L'exigence de l'alinéa 28(3)a) constitue un obstacle inacceptable à l'indépendance de la CETPP pour déterminer son travail d'examen. Les examens ne devraient pas passer après les enquêtes sur les plaintes. Cela est particulièrement vrai étant donné qu'un problème systémique pourrait être la force motrice derrière de multiples plaintes, ce qui rend impératif (et plus efficace) de s'attaquer au problème systémique plutôt qu'aux plaintes individuelles. De plus, une telle condition permettrait aux gouvernements futurs de sous-financer délibérément la CETPP afin de limiter sa capacité de mener des examens. Bien que l'exigence de l'alinéa 28(3)b) soit plus raisonnable, nous croyons qu'il faut faire confiance à la CETPP pour décider, à sa discrétion, s'il est utile de mener un examen, peu importe si d'autres organismes ont examiné la même question. Par exemple, la CETPP peut apporter un point de vue différent, avoir un aspect différent ou avoir des préoccupations au sujet de la façon dont cette autre étude a été réalisée. Nous proposons que l'alinéa 28(3)b) soit également supprimé. Sinon, il ne devrait porter que sur le délai et il devrait être amendé pour s'appliquer aux enquêtes et aux examens « récents ».

Compte tenu de ces amendements, il ne devrait pas être nécessaire d'informer le ministre que la CETPP a satisfait à l'une ou l'autre de ces exigences. Au maximum, la CETPP devrait simplement informer le ministre de la nature de l'examen qu'elle entreprend.

Recommandation 25 : Supprimer le paragraphe 28(3) ou, subsidiairement, supprimer l'alinéa 28(3)a) et amender l'alinéa 28(3)b) pour qu'il se lise comme suit : « qu'aucun autre examen ou enquête n'a été entrepris récemment sur une question similaire par une entité fédérale ou provinciale ».

Recommandation 26 : Amender le paragraphe 28(4) pour qu'il se lise comme suit : « Avant d'effectuer un examen de sa propre initiative, la Commission est tenue de transmettre un avis au ministre indiquant la nature et le sujet de l'examen ».

c. Accès à l'information pour la CETPP et l'OSSNR

L'article 16 du projet de loi C-20 prévoit ce qui suit :

Droit d'accès

16(1) Sous réserve des articles 17 et 19, la Commission a un droit d'accès aux renseignements qui relèvent de la Gendarmerie ou de l'Agence ou qui sont en sa possession et qu'elle estime pertinents à l'égard de l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui attribuent la présente partie et la partie 2.

Obligation de se conformer

(2) Si l'accès est demandé au titre du paragraphe (1), la Gendarmerie ou l'Agence, selon le cas, se conforme à la demande dans le délai réglementaire qui suit la date à laquelle la demande est effectuée.

Accès aux documents

(3) La Commission exerce son droit d'accès, notamment par la consultation de tout ou partie de documents et par l'obtention de copies de tout ou partie de ceux-ci.

Malheureusement, cela ne semble pas être la pratique actuelle de la GRC en ce qui concerne l'OSSNR ou la CCETP. À l'heure actuelle, la GRC exige que les deux organismes présentent des demandes de documents, que le personnel de la GRC cherche ensuite et lui fournit les documents et les renseignements qui en découlent. Cela soulève d'importantes préoccupations quant à l'indépendance et à la rigueur du processus d'examen. Comme l'OSSNR l'a souligné dans son *Rapport annuel 2021* :

Au lieu d'avoir directement accès aux systèmes de TI de la GRC, l'OSSNR compte présentement sur l'équipe du CRSNG de la GRC pour recueillir les renseignements pertinents. L'OSSNR [...] se réjouit à la perspective d'obtenir un accès direct aux systèmes de TI de la GRC ou à d'autres processus de vérification indépendants qui procurent à l'OSSNR une confiance indépendante dans la fiabilité et l'exhaustivité des l'information à laquelle il a accès²³.

Bien que cette question ne puisse pas être énoncée plus clairement qu'à l'article 16 du projet de loi C-20, nous pressons les membres du Comité de soulever le sujet auprès des fonctionnaires pendant les audiences du Comité et d'envisager des façons de s'assurer que les exigences visant à fournir un accès direct aux documents à la CETPP seront respectées à l'avenir et de faire un suivi sur cette question concernant l'accès de l'OSSNR également.

De plus, en ce qui concerne l'accès à l'information, l'alinéa 17(2)a) permet à la CETPP d'accéder à des renseignements protégés par le secret professionnel de l'avocat et du notaire ou par le privilège relatif au litige dans le cadre d'examen d'activités précises. Toutefois, l'alinéa 17(2)b) interdit l'accès à des documents privilégiés dans le cadre d'une enquête sur une plainte. Des dispositions sont déjà en place pour que ces renseignements ne soient pas rendus publics, alors on ne sait pas trop pourquoi ils seraient accessibles pour l'examen des activités et pas pour les enquêtes sur les plaintes.

Enfin, les alinéas 17(2)a) et 17(2)b) précisent que la CETPP peut accéder aux renseignements si ces renseignements sont pertinents et nécessaires à la question dont la Commission est saisie. Cependant, rien n'indique qui déterminera si ces renseignements sont « pertinents et nécessaires ». Une telle décision ne devrait pas être laissée à la discrétion de l'organisme qui fait l'objet de l'enquête. Pour régler ce problème, le projet de loi C-20 devrait prévoir un mécanisme de règlement des différends.

²³ Rapport annuel 2021 de l'OSSNR, p. 40.

Recommandation 27 : Que l’alinéa 17(2)b) soit amendé pour se lire comme suit : « aux renseignements protégés, **y compris** les renseignements protégés par le secret professionnel de l’avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige [...] ».

Recommandation 28 : Amender le projet de loi C-20 afin de prévoir un mécanisme pour trancher les différends concernant des renseignements qui sont « pertinents et nécessaires ».

d. Examen quinquennal du projet de loi

L’intégration de l’ASFC à la nouvelle CETPP sera une entreprise importante, d’autant plus qu’elle fera l’objet d’un examen externe pour la première fois depuis sa création il y a plus de 20 ans. L’absence d’un système d’enquête interne solide au sein de l’ASFC, une augmentation probablement très importante du nombre de plaintes reçues par la CETPP et la courbe d’apprentissage possible en ce qui concerne l’examen et la surveillance d’une agence des services frontaliers, présentera tous des défis pour la création de ce nouvel organisme.

Bien que nous ne doutions pas que le personnel de la CETPP serait à la hauteur de la tâche, il est plus que probable qu’il faudra apporter des ajustements et des modifications.

Compte tenu de tout cela, l’inclusion d’une exigence législative d’examen du projet de loi C-20 garantirait un suivi approprié.

Recommandation 29 : Que le projet de loi C-20 soit amendé à la partie 4 pour ajouter ce qui suit :

Examen

93 Le comité de la Chambre des communes responsable de la sécurité publique doit :

- a)** entreprendre un examen approfondi des dispositions de la *Loi sur la Commission d’examen et de traitement des plaintes du public* et des conséquences de son application dans les cinq ans suivant la date d’entrée en vigueur de la loi et le compléter dans l’année suivant la date où il a été entrepris;
- b)** présenter un rapport de ses conclusions à la Chambre des communes dans les trois mois suivant la fin de l’examen.

Annexe 1 : Recommandations

Recommandation 1 : Amender les articles 38 et 52 pour permettre les plaintes de tiers d'intérêt public. (p. 7)

Recommandation 2 : Amender l'article 33 pour permettre la présentation de plaintes systémiques. (p. 7)

Recommandation 3 : Amender les alinéas 52(1)a) et 38(1)a) pour supprimer le mot « futile ». (p. 7)

Recommandation 4 : Amender l'alinéa 33(8)b) pour qu'il se lise « auprès de l'Agence ou tout employé actuel de l'ASFC » afin que le public puisse présenter des plaintes aux employés de l'ASFC. (p. 7)

Recommandation 5 : Qu'une définition de « sécurité nationale » soit ajoutée au paragraphe 2(1) du projet de loi C-20; ou qu'une définition pratique soit incluse dans un protocole d'entente entre l'OSSNR et la nouvelle CETPP. (p. 9)

Recommandation 6 : Que l'article 10 du projet de loi C-20 soit amendé pour permettre à la CETPP d'établir des règles relatives au processus de renvoi des plaintes et des examens d'activités liées à la sécurité nationale à l'OSSNR et que ces règles soient rendues publiques sur le site Web de la CETPP; ou que le projet de loi C-20 soit amendé pour exiger que la CETPP conclue un protocole d'entente avec l'OSSNR et que ce PE soit rendu public. (p. 9)

Recommandation 7 : Que le paragraphe 13(2) soit amendé pour exiger que le nombre et la nature des plaintes et des examens que la CETPP renvoie à l'OSSNR soient inclus dans le rapport annuel de la Commission. (p. 10)

Recommandation 8 : Que le Comité détermine la meilleure voie à suivre pour modifier la *Loi sur l'OSSNR* afin de permettre à l'organisme de surveillance de renvoyer les plaintes à la CETPP s'il détermine que, bien que la plainte soit fondée, elle n'est pas étroitement liée à la sécurité nationale. (p. 10)

Recommandation 9 : Que le projet de loi C-20 soit amendé afin de supprimer l'exigence de mettre fin aux enquêtes sur les plaintes qui pourraient être traitées en vertu d'autres processus ou lois, et d'accorder plutôt à la CETPP le pouvoir discrétionnaire de refuser de mettre fin à une enquête lorsqu'il y a un autre processus « comparable, raisonnablement accessible et plus approprié ». De plus, le projet de loi devrait permettre aux plaignants de contester une telle décision dans un délai raisonnable suivant la communication de la décision de la CETPP. (p. 12)

Recommandation 10 : Que les dispositions concernant le refus d'examiner une plainte ou l'arrêt de l'examen fondé sur l'hypothèse que l'examen « compromettrait une enquête ou une poursuite relative à une infraction [ou l'exécution ou le contrôle d'application de la législation frontalière] ou y nuirait sérieusement » soient amendées pour permettre la suspension d'une enquête ou d'un examen si celui-ci interfère avec une poursuite judiciaire en lien avec la conduite qui fait l'objet de la plainte. À cette exception près, que les examens et les enquêtes ne soient *suspendus* qu'en attendant la confirmation qu'ils peuvent être relancés et que ces décisions soient prises par la CETPP et non par l'organisme qui fait l'objet de l'enquête. (p. 13)

Recommandation 11 : Que la CETPP devienne le seul organisme d'enquête pour les plaintes du public qu'elle accepte concernant la GRC et l'ASFC, et que le gouvernement élabore et mette en

œuvre un plan pour que la CETPP prenne le contrôle de toutes les enquêtes dans les cinq ans suivant sa création. (p. 15)

Recommandation 12 : Que, subsidiairement, le projet de loi C-20 soit amendé de façon à permettre au président d'entreprendre l'examen des enquêtes sur les plaintes menées par la GRC ou l'ASFC. (p. 15)

Recommandation 13 : Supprimer l'article 84 du projet de loi C-20 et amender le projet de loi pour permettre explicitement à la CETPP de surseoir à une mesure de renvoi ou de prendre d'autres mesures provisoires. Autrement, permettre le dépôt d'une plainte acceptée auprès de la CETPP pour le dépôt d'un sursis judiciaire à la mesure de renvoi. (p. 16)

Recommandation 14 : Que les articles 67 et 68 du projet de loi C-20 soient amendés pour permettre à la CETPP :

- a) d'entreprendre un processus disciplinaire ou d'en exiger le lancement à la fin des audiences sur la plainte;
- b) d'ordonner certaines formes de recours, notamment l'interruption des renvois du Canada ou l'autorisation de revenir au pays;
- c) de recommander une réparation financière ou des indemnités pour les plaintes fondées (p. 17).

Recommandation 15 : Que l'article 28 soit amendé pour permettre à la CETPP de formuler des recommandations stratégiques contraignantes. (p. 17)

Recommandation 16 : Que l'article 72 soit amendé de manière à permettre le déclenchement d'un processus disciplinaire si des mesures ne sont pas prises pour donner suite aux recommandations de la CETPP et les mettre en œuvre. (p. 17)

Recommandation 17 : Amender l'article 64 du projet de loi C-20 pour exiger la communication de rapports provisoires aux plaignants et leur permettre de fournir une rétroaction. (p. 17)

Recommandation 18 : Que le paragraphe 67(2) soit amendé pour exiger qu'un plaignant soit informé si un processus disciplinaire a été enclenché ou non à la suite d'une recommandation de la CETPP, et pourquoi. (p. 17)

Recommandation 19 : Que l'article 67 soit amendé pour inclure un nouveau paragraphe (3) qui exige que la CETPP et le plaignant soient informés du résultat de tout processus disciplinaire amorcé à la suite d'une recommandation de la CETPP. (p. 18)

Recommandation 20 : Que le paragraphe 68(2) soit amendé pour exiger qu'un plaignant soit informé si une mesure disciplinaire a été imposée ou non à la suite d'une recommandation de la CETPP, et pourquoi. (p. 18)

Recommandation 21 : Que l'article 97 soit également amendé pour exiger que l'ASFC fasse rapport à la CETPP et au plaignant du résultat et de toute option de suivi possible à la suite d'une procédure disciplinaire. (p. 18)

Recommandation 22 : Que l'article 65 soit retiré du projet de loi C-20 pour permettre un contrôle judiciaire. (p. 18)

Recommandation 23 : Amender l'article 12 et le paragraphe 28(7) pour permettre la publication des rapports complets. (p. 19)

Recommandation 24 : Que le paragraphe 13(2) soit amendé pour se lire « donnée démographique ventilée »; ou qu’il soit amendé pour inclure une liste de catégories démographiques qui pourraient être modifiées ou complétées par voie réglementaire. (p. 19)

Recommandation 25 : Supprimer le paragraphe 28(3) ou, subsidiairement, supprimer l’alinéa 28(3)a) et modifier l’alinéa 28(3)b) pour qu’il se lise comme suit : « qu’aucun autre examen ou enquête n’a été entrepris récemment sur une question similaire par une entité fédérale ou provinciale ». (p. 20)

Recommandation 26 : Amender le paragraphe 28(4) pour qu’il se lise comme suit : « Avant d’effectuer un examen de sa propre initiative, la Commission est tenue de transmettre un avis au ministre indiquant la nature et le sujet de l’examen ». (p. 20)

Recommandation 27 : Que l’alinéa 17(2)b) soit amendé pour se lire comme suit : « aux renseignements protégés, y compris les renseignements protégés par le secret professionnel de l’avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige [...] ». (p. 22)

Recommandation 28 : Amender le projet de loi C-20 afin de prévoir un mécanisme pour trancher les différends concernant des renseignements qui sont « pertinents et nécessaires ». (p. 22)

Recommandation 29 : Que le projet de loi C-20 soit amendé à la partie 4 pour ajouter ce qui suit :

Examen

93 Le comité de la Chambre des communes responsable de la sécurité publique doit :

- a) entreprendre un examen approfondi des dispositions de la *Loi sur la Commission d’examen et de traitement des plaintes du public* et des conséquences de son application dans les cinq ans suivant la date d’entrée en vigueur de la loi et le compléter dans l’année suivant la date où il a été entrepris;
- b) présenter un rapport de ses conclusions à la Chambre des communes dans les trois mois suivant la fin de l’examen. (p. 22)