

Panel d'experts – protection de la vie privée

**ACSCMO, juin 2008
Regina (Saskatchewan)**

NOTES POUR L'ALLOCUTION DE JULIANNE DUNBAR, avocate générale, Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire

Ma présentation a pour but de donner le point de vue d'un Tribunal sur la question.

QUELLE EST LA PRATIQUE DE LA CPPM?

- Dans la vaste majorité des affaires dont nous sommes saisis (examens des plaintes pour inconduite, lorsque le plaignant insatisfait de l'enquête sur les normes professionnelles ou du résultat demande à la CPPM d'entreprendre un examen), nous publions un sommaire dépersonnalisé de la décision. Aucun nom n'est mentionné et la cause est résumée en une page ou deux sur notre site Web.
- Cette approche est tout à fait acceptée par le Commissaire à la protection de la vie privée.
- On ne peut en dire autant de la pratique de la CPPM concernant les enquêtes qui, de l'avis du président, sont dans l'intérêt public (enquêtes ou audiences d'intérêt public).
- La pratique de la CPPM consiste à afficher le texte intégral de la décision sur le site Web de la CPPM, avec les noms au complet (plaignants et personnes visées par les plaintes). Bien sûr, il y a des exceptions: mineurs, autres personnes dont les noms permettraient d'identifier des mineurs, victimes d'agression sexuelle, renseignements médicaux,

etc.. La CPPM a recours aux initiales ou au filtrage dans de tels cas.

- Les décisions d'intérêt public sont rédigées de manière à éviter d'utiliser les noms ou les renseignements personnels de tierces personnes qui ne sont pas alliés à la plainte.
- Par conséquent, même pour les décisions d'intérêt public qui sont affichées en entier sur notre site web, il y a des occasions où les initiales sont utilisées à la place des noms et des renseignements sont expurgés.

POURQUOI LA CPPM ESTIME-T-ELLE QU'IL EST IMPORTANT D'AFFICHER LES DÉCISIONS ET DE NOMMER LES MEMBRES VISÉS PAR LES PLAINTES ET LE(S) PLAIGNANT(S)?

- Pour répondre à la question, il faut remonter à la création de la CPPM.
- La CPPM a été créée par suite des recommandations formulées par deux groupes consultatifs spéciaux et par la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie.
- Résultat : des recommandations pour un système de justice militaire restructuré et une série de recommandations concernant la police militaire, y compris la nécessité d'être indépendant de la chaîne de commandement, l'élaboration de normes professionnelles, des codes de déontologie pour la police militaire, ainsi que la surveillance de la police militaire.

- Un de ces rapports importants (appelé « rapport Dickson ») a souligné l'importance de la confiance que porte le public à la police militaire :
- (Citation) « Il est d'une importance capitale que le service de police puisse imposer la discipline à ses membres **en leur faisant comprendre et en faisant comprendre au public** que l'inconduite ne sera pas tolérée. Il est également essentiel de disposer de moyens indépendants de vérification pour que le système de justice militaire jouisse de confiance et de respect. »
- Par conséquent, pour comprendre l'obligation de la Commission d'assurer la responsabilisation et la transparence au sein de son processus, il est essentiel de comprendre les raisons pour lesquelles la CPPM a été créée.
- La confiance du public est un ingrédient essentiel d'un service de police efficace.
- Il est important de comprendre que les noms ne sont publiés que dans les affaires d'intérêt public : si le président a exercé son pouvoir extraordinaire de tenir une enquête ou audience d'intérêt public.
- Très peu d'affaires (en moyenne deux par année) sont déclarées d'intérêt public. C'est avec le plus grand soin que l'on décide si une affaire est d'intérêt public ou non. Parmi les facteurs examinés, on compte notamment : la gravité des allégations; la question de savoir si l'affaire a déjà suscité l'intérêt du public dans les médias; par exemple, porte-t-elle sur des questions fondamentales relatives aux services de police ou sur des problèmes systémiques importants qui

dépassent de loin la portée de la plainte individuelle en question [...] pour n'en nommer que quelques-uns.

- Il est important de souligner qu'une enquête ou audience d'intérêt public peut être dans l'intérêt des membres de la police militaire ou de l'ensemble de la police militaire et peut les aider à rétablir leur réputation et leur crédibilité après un certain incident.
- L'intérêt du grand public est servi par le « droit de savoir » et en veillant à ce que les plaintes soient traitées correctement et ne sont pas simplement balayées sous le tapis.
- Il est important pour le public de connaître et de comprendre comment la Commission est parvenue à ses conclusions, ses constatations et ses recommandations et qu'elle a mené une enquête approfondie et compétente. Ceci implique de savoir qui a été interrogé, qui ne l'a pas été et pourquoi, quelles politiques et lois ont été examinées, ainsi que la vérification documentaire.
- Nous prenons position que l'autorité qui nous permet de rendre les rapports publics découle de ce pouvoir d'intérêt public et le droit de savoir.
- Selon M^{me} Daigle, le Commissaire à la protection de la vie privée est d'avis que nous devrions utiliser des initiales aléatoires au lieu de publier les noms et que « les limites qu'impose la Loi sur la protection des renseignements personnels à la divulgation des noms des participants ne font pas obstacle à un débat public éclairé au sujet de l'intégrité des instances judiciaires ni à la confiance dans l'intégrité de ces instances ».

- Mais en est-il vraiment ainsi?
- Le public pourra-t-il vraiment saisir l'importance d'une décision dans laquelle des initiales aléatoires sont utilisées et qui ne renvoie pas à son intitulé (parce que cela permettrait évidemment d'identifier facilement les personnes en question)?
- Comment pourra-t-on assurer au public que la CPPM a interviewé toutes les personnes pertinentes relativement à la plainte?
- Ou alors, si une personne n'a pas été interviewée, comment le lecteur pourra-t-il comprendre pourquoi elle n'a pas été interviewée sans connaître l'identité des parties?
- Comment cela contribue-t-il à la réalisation du mandat de responsabilisation d'une organisation comme la CPPM?
- M^{me} Daigle a aussi précisé que tout le monde pouvait constater les « erreurs de jugement temporaires » sur Internet et qu'il en résultait un phénomène appelé « perte de clémence sociale ».
- Cependant, les commissions comme la nôtre ne concluent pas toujours à l'existence d'une faute – qu'arrive-t-il lorsque la réputation du membre de la police ou de l'ensemble de l'organisation est ternie? Il est important de porter de nouveau la question à l'attention du public pour rétablir la réputation lorsqu'il n'y a aucune faute.

ENQUÊTES D'INTÉRÊT PUBLIC ET AUDIENCES D'INTÉRÊT PUBLIC : LES DIFFÉRENCES

- Une audience d'intérêt public est une audience ouverte à laquelle quiconque peut assister et entendre la preuve. Il s'ensuit que le public devrait pouvoir avoir accès à la décision.
- Une enquête d'intérêt public est un processus à huis clos, en ce sens qu'il s'agit d'une enquête – toutefois, cela ne modifie en rien le fait qu'elle a été jugée d'intérêt public, de sorte que le public a le même droit de connaître les résultats grâce à la publication de la décision de la Commission.

RÔLE DE LA POLICE :

- Souligné dans la décision de l'Ontario de Southam Inc. c. Canada (décision de 1997) où la cour a examiné si les audiences disciplinaires de la GRC devraient être tenues en public, la cour a fait quelques observations importantes sur la nature des fonctions des agents de la paix.
- La cour a souligné le caractère public des fonctions d'un agent de la paix et les vastes pouvoirs confiés à un agent de la paix dans l'exécution de ses fonctions.
- Citation du juge dans cette affaire : « Ils exercent des fonctions publiques [...] et sont d'un grand intérêt public ».

UNE QUESTION D'ÉQUILIBRE – LES INTÉRÊTS DE NATURE PRIVÉE C. L'INTÉRÊT PUBLIC

- Selon la CPPM, le processus servant à déterminer si une affaire doit être prise en charge dans l'intérêt public devrait aussi s'appliquer à la question de savoir si l'intérêt public

l'emporte sur les intérêts de nature privée des parties intéressées.

- Dans la majorité des affaires dont nous sommes saisis (examen des plaintes pour inconduite), nous sommes d'avis que les intérêts de nature privée l'emportent sur l'intérêt public. Ainsi, nous publions des sommaires dépersonnalisés.
- Nous ne sommes d'un avis contraire que dans les affaires jugées d'intérêt public.
- Cependant, dans un cas où une audience d'intérêt public a été tenue (cas n° 1), le Commissaire à la protection de la vie privée estimait que la CPPM n'avait pas fourni de motifs impérieux quant à la façon dont l'intérêt public serait servi dans de telles affaires par la publication des noms. Pourtant, l'audience était transparente et le public pouvait y assister.
- Cas n° 1 : L'audience d'intérêt public visait une plaignante, une mère d'un jeune cadet qui était soupçonné d'avoir commis une agression sexuelle contre un autre cadet. La plaignante (la mère) a déposé une plainte au sujet de la conduite des membres de la police militaire qui enquêtaient sur son fils. L'affaire visait un mineur qui aurait été accusé d'agression sexuelle même s'il n'y avait pratiquement pas de preuve. Toutefois, après un filtrage préinculpation, un procureur provincial a décidé qu'aucune accusation ne devrait être portée contre lui.
- Le rapport final du président contenait plusieurs conclusions et recommandations importantes en ce qui concerne la supervision et la formation, notamment les questions de l'identification par témoin oculaire et des dangers des opinions préconçues.

- L'aspect « d'intérêt public » dans cette affaire était évident, puisque celle-ci faisait ressortir des questions systémiques qui devaient être abordées.
- De plus, le rapport final (qui est maintenant affiché sur notre site Web) a été rédigé avec le plus grand soin pour veiller à ce que les noms des mineurs et de leurs parents n'y soient pas mentionnés.
- Ce rapport est devenu une lecture obligatoire pour les membres de la police militaire.
- Cas n° 2 : Aussi un cas dans laquelle le Commissaire à la protection de la vie privée n'a pas trouvé convaincants les arguments de la Commission selon lesquels l'intérêt public l'emportait sur les intérêts de nature privée.
- Il s'agissait d'une enquête d'intérêt public se rapportant au traitement, par la police militaire, de tireurs élités dans un théâtre d'opération. L'affaire avait déjà attiré l'attention des médias (magazine Maclean's).
- Dans cette affaire, le président de la Commission a innocenté les membres de la police militaire de tout acte répréhensible. Étant donné que le public avait précédemment remis en question les actes des membres de la police militaire, il était important de veiller à ce que le public soit au courant du résultat.
- Important pour la crédibilité de chaque membre de la police militaire visé et de l'ensemble de l'organisation de la police militaire.

- À notre avis, le Commissaire à la protection de la vie privée a établi un seuil extrêmement élevé (quelques exemples ont été donnés) : « divulgations fondées sur le risque pour la santé publique et la sécurité générale du public canadien ».
- La position de la CPPM est la suivante : notre mandat conféré par la loi et les obligations que nous impose la législation applicable prévoient que les renseignements personnels peuvent faire et feront l'objet d'une « utilisation conforme » au sens de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.
- Les renseignements personnels dans un rapport final sont divulgués aux fins auxquelles ils ont été obtenus pour la première fois dans le cadre de l'enquête ou de l'audience et la divulgation est conforme à ces fins.
- La *Loi sur la défense nationale* exige expressément que le président de la Commission publie un rapport décrivant ses conclusions et recommandations à la suite d'une enquête et/ou audience d'intérêt public [...] il y a donc utilisation conforme.

Y A-T-IL UNE DIFFÉRENCE ENTRE LES DÉCISIONS AFFICHÉES SUR LE SITE WEB DE LA CPPM ET CELLES QUI SONT PUBLIÉES SUR COPIE PAPIER?

- Il y a une discussion intéressante de la question de la publication sur Internet dans un article de Marc-Aurèle Racicot – Revue du Barreau. Il examine la question en adoptant le principe de l'audience publique.

- Il définit les intérêts opposés comme suit : d'une part, le principe selon lequel les instances judiciaires devraient être publiques et, d'autre part, ce qu'il appelle l'« obscurité pratique ».
- Selon ce concept, bien que les dossiers des tribunaux – notamment les tribunaux administratifs – soient à la disposition du public, dans la pratique, ils ne sont à la disposition que de ceux qui veulent bien prendre le temps d'assister à l'audience ou de demander la décision au tribunal.
- Bien que l'article et les commentaires de M. Racicot définissent certainement la portée des questions stratégiques concurrentes, ils n'offrent aucune orientation pratique sur Internet ni sur l'« obscurité pratique » obtenue en ne communiquant les dossiers qu'à ceux qui ont le droit absolu de les avoir ou ceux qui se donnent la peine de les demander au tribunal.
- Nous sommes d'avis que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* n'établit aucune distinction en ce qui concerne la façon dont les renseignements sont publiés et qu'elle ne devrait donc pas faire partie de l'analyse.

COMMISSAIRE À L'INFORMATION

- Nous devons aussi tenir compte du Commissaire à l'information et de la *Loi sur l'accès à l'information*, laquelle repose sur le principe que le public a un droit d'accès à l'information et que les renseignements gouvernementaux devraient être à la disposition du public.

POUR RÉSUMER

- L'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* du Canada permet au responsable adjoint de cette institution de communiquer des renseignements personnels dans les cas où « des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée ».
- Il doit y avoir un équilibre – je ne dis pas que toutes les décisions devraient être publiées – seulement les quelques décisions qui sont jugées d'intérêt public.
- Il est essentiel que nous gardions à l'esprit la raison pour laquelle les organismes de surveillance civile ont été créés – question de responsabilisation et de transparence.
- Il ne s'agit pas de nommer les membres de la police militaire visés par les plaintes pour porter publiquement atteinte à leur réputation; il s'agit plutôt de tenir la police responsable des pouvoirs extraordinaires qui leur ont été confiés.
- Dans d'autres cas, comme celui du tireur élite dont j'ai parlé, il s'agit d'un mécanisme important servant à rétablir la crédibilité du membre de la police visé ou de l'ensemble de l'organisation dont il fait partie.
- Après avoir soupesé le mandat d'intérêt public de la CPPM, les circonstances dans lesquelles celle-ci a été créée et les principes de transparence, y compris le mandat particulier de tenir des audiences ouvertes, au regard des intérêts de nature privée en jeu, nous sommes d'avis que la publication des décisions d'intérêt public de la CPPM sur notre site Web n'enfreins pas la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.