



La police au Nunavik

Mylène Jaccoud, Marie-Claude Barbeau-Leduc et Myriam Spielvogel

Résumé

L'organisation et l'intervention de la police au Nunavik présentent un caractère particulier en raison des spécificités géographiques, historiques et sociales de cette région. Créé en 1996, le Corps de police régional Kativik (CPRK) assure la prestation des services policiers dans les 14 communautés inuit du Québec, fortement déstabilisées par l'ampleur de leurs problématiques sociales. Le CRPK est composé en majorité de policiers non autochtones. À l'instar des autres services policiers autochtones, il fait face à un manque d'effectifs et à un taux de roulement important. De plus, les relations entre les services policiers du Nunavik et la population sont difficiles. De nombreux témoignages font état de pratiques abusives et de non-respect des droits. Face aux défis du maintien de l'ordre dans cette région, les leaders inuit revendiquent l'augmentation des effectifs sur leur territoire et la reconnaissance de l'expertise et des pratiques inuit dans le domaine de la sécurité publique.

L'évolution des services policiers au Nunavik

Le Nunavik se situe au Nord du Québec, au-delà du 55° parallèle, et compte 14 communautés inuit. C'est en raison de luttes géopolitiques que le Canada ouvre les premiers postes de police dans le territoire nordique, au début du 20^e siècle. L'intervention policière dans cette région s'imbrique dans l'histoire de la colonisation (Jaccoud, 1995).

Entre 1950 et 1960, les tentatives de l'État pour sédentariser les Inuit vont jusqu'à l'abattage massif de leurs chiens de traîneaux. La Gendarmerie royale du Canada (GRC) y tient un rôle majeur. À la même époque, les agents de la GRC sont mandatés pour envoyer les enfants inuit dans les pensionnats autochtones. Plusieurs Inuit ont exprimé devant la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec (CERP) à quel point ils sont encore lourdement affectés par ces événements. L'image du policier reste donc fortement teintée par ces pratiques et par les démonstrations de force de l'État, canadien et québécois. La GRC, installée depuis 1922 au Nunavik, sera remplacée en 1960 par la Sûreté du Québec, encore une fois pour des raisons d'affirmation nationaliste. En 1972, les auteurs du rapport de la Commission Choquette (Gouvernement du Québec,

1972; Jaccoud, 1995) concluent que l'augmentation du nombre de policiers et la création d'un programme de constables spéciaux avec des critères de recrutement adaptés (sur le plan de la langue, de la scolarité et des aptitudes physiques) sont essentielles. Dans ce rapport, les Inuit dénoncent la faible présence policière sur leur territoire, malgré un taux de criminalité élevé, le fait de devoir se déplacer vers les tribunaux du Sud¹, ainsi que les tensions avec les forces de l'ordre qu'ils jugent inadaptées à leurs réalités socioculturelles.

En 1975, la Convention de la Baie-James et du Nord québécois prévoit la mise en place d'un corps policier régional et un programme de constables spéciaux (chapitre 21 de la *Convention de la Baie-James et du Nord québécois*). Le gouvernement provincial s'engage alors à payer les frais de scolarité des aspirants policiers et à assouplir les critères d'embauche pour favoriser le recrutement de candidats inuit. Le ratio prévu par la Convention, toujours le même à ce jour, est d'un policier par 500 résidents.

Le Nunavik aujourd'hui

¹ Il n'y avait pas de tribunal itinérant à cette époque.

Les problématiques sociales importantes que vivent les communautés inuit, dans le contexte de dépendance aux institutions étatiques qui caractérise encore le Nunavik d'aujourd'hui, contribuent à la forte institutionnalisation des Inuit. Les services sociaux et de protection de la jeunesse sont surutilisés. Les services policiers opèrent eux aussi au-delà de leurs capacités. Les taux de criminalité et d'incarcération de la population inuit sont les plus élevés de toutes les nations autochtones du Québec. Les institutions en provenance du Sud qui sont implantées au Nunavik ont tendance à gérer les situations liées à ces problématiques selon leurs propres méthodes et conceptions. Les institutions pénales et psychosociales contribueraient donc à la perpétuation des problèmes sociaux, s'imbriquant dans le régime paternaliste de l'État. De nombreux acteurs du milieu (inuit et non inuit) sont d'avis que la solution réside dans le fait de redonner le pouvoir décisionnel aux communautés inuit (Jaccoud 2002; Groupe de travail sur la justice au Nunavik, 2009).

Le Corps de police régional Kativik (CPRK)

Le maintien de l'ordre au Nunavik est sous la responsabilité du Corps de police régional Kativik (CPRK), créé en 1996. Les postes, situés dans les 14 communautés du territoire, comptent généralement 3 patrouilleurs. Les communautés de Kuujjuarapik, Inukjuak et Salluit, sur la Baie de l'Hudson, sont desservies respectivement par 4, 5 et 6 policiers. Dans les deux communautés les plus peuplées, Puvirnituk et Kuujuaq, on dénombre respectivement 7 et 8 policiers. Au Québec, le CPRK est le seul corps de police autochtone autogéré qui soit composé en majorité d'agents non autochtones (Kativik Regional Government, 2017).

Enjeux des services policiers au Nunavik

Compte tenu du fait que les agents non-autochtones méconnaissent généralement le contexte des communautés du Nunavik, le CPRK souhaite améliorer la représentativité des policiers inuit dans ses rangs. Toutefois, le nombre d'Inuit qui aspirent à devenir policier ou qui persistent dans la profession est faible (Groupe de travail sur la justice au Nunavik,

2009). Les policiers autochtones éprouvent en effet un certain malaise à appliquer un système de droit qui n'est pas le leur et à intervenir auprès de leurs proches dans les communautés. L'interruption d'un programme qui visait l'intégration de cadets inuit dans le CPRK a d'autant plus exacerbé la disproportion du ratio de non-Autochtones dans les services policiers du Nunavik (Ligue des droits et libertés, 2017).

Outre les difficultés de recrutement de policiers inuit, le CPRK doit composer avec un manque de ressources humaines en général au sein de son service (gardiens pour les détenus adultes et mineurs, policiers allochtones, etc.). Les agents se retrouvent donc à remplir des rôles qui outrepassent la charge de travail d'un policier ailleurs au Québec (réception des appels, surveillance de détenus, etc.). De plus, la forte prévalence des appels liés à des individus en état de surconsommation se répercute sur la disponibilité des agents déjà surchargés, dans un contexte où ils doivent composer avec de nombreuses situations de violence ou nécessitant des interventions complexes - homicides, mortalité infantile, *gun calls* -, de détresse psychologique et une grande quantité d'infractions municipales et administratives (Témoignage de PI-63, 2018, p. 10; Lafleur, 2018, p.221; Morin et al., 2018, p. 155 et 156).

Le directeur du CPRK évoquait devant la CERP les dangers engendrés par le manque de patrouilleurs. Lors d'une situation impliquant une arme à feu, par exemple, les effectifs sont tellement réduits que les policiers doivent parfois compter sur l'assistance de civils durant leur intervention. L'arrivée de l'équipe tactique de la SQ ou des renforts d'autres communautés peut être soumise à des délais importants, puisque les déplacements dans cette région sont soumis aux caprices de la météo. Sans compter que les renforts en provenance des autres villages laissent le territoire de ces policiers à découvert pour la durée de l'intervention d'urgence. De plus, les armes intermédiaires ne peuvent être utilisées adéquatement en contexte nordique pour des raisons liées au climat (Morin et al., 2018, p. 109). Ces éléments peuvent expliquer la proportion élevée d'interventions du CPRK ayant mené au décès de citoyens ou à des blessures graves. Ce corps de police cumule en effet 10% de l'ensemble des enquêtes du Bureau des enquêtes indépendantes (BEI) au Québec,

et ce, malgré la faible population desservie (chiffre cité par R. Turgeon dans Giaouque, 2018, p. 127-128).

Plusieurs expériences rapportées devant la CERP font état de déficiences en matière de respect des droits au Nunavik. De façon générale, les Inuit ne connaissent ni leurs droits ni les recours possibles lorsque ceux-ci sont bafoués. Les Nunavimmiuts (habitants du Nunavik) sont également réticents à dénoncer les conduites abusives des policiers au sein de si petites équipes. De plus, pour certains, les longs délais de traitement des plaintes en déontologie auraient pour effet de rendre cette procédure inopérante (Qalingu, 2018, p. 13; Peters, 2018, p. 303; Inukpuk, 2018, p. 140).

Les conditions de déplacement au Nunavik, tributaires du climat et du nombre restreint de policiers disponibles pour assurer le transport vers les tribunaux situés au Sud, affectent souvent le droit des prévenus à comparaître dans un délai raisonnable. Le Protecteur du citoyen (2016) rapportait par ailleurs des conditions de détention déplorables, notamment l'insalubrité et le surpeuplement des cellules de détention dans les postes de police. Certains témoins de la CERP relatent également le non-respect de droits et les abus commis envers les personnes détenues (jeûne forcé, négligence médicale, violence verbale, physique et sexuelle) (Angutuggiq, 2018, p. 12-14). Le manque de femmes policières, entre autres, a des répercussions indirectes sur le respect de l'intégrité physique des femmes détenues, notamment lors du processus de fouille. De plus, lorsqu'une personne détenue émet des propos suicidaires, l'insuffisance des ressources en santé mentale amène les policiers à la vêtir du vêtement anti-suicide dans le poste de police et ce, parfois sous contrainte (Lafrance-Egervari et Plamondon, 2018, p. 79-80).

Il est également difficile pour les agents allochtones d'assurer des services policiers adéquats au Nunavik en raison de la barrière de la langue. Les témoins et les victimes qui n'ont pas les capacités ou l'aisance nécessaire pour compléter une déclaration en anglais ou en français sont nombreux (notamment les Aînés). La barrière de la langue retarde aussi les procédures d'enquête lors de délits commis auprès de mineurs, puisqu'il n'y a pas suffisamment d'Inuit formés pour

réaliser ce type d'interrogatoire (Duval et al., 2018, p. 141-142; Saturviit, 2017).

En 2018, le CPRK a recensé 31 suicides sur une population d'environ 13 700 habitants (Nunivaat, 2019). Les policiers du Nunavik n'ont toutefois pas de formation spécialisée pour réagir à ces situations lorsqu'elles se présentent. Les interventions auprès de personnes en détresse psychologique donnent parfois lieu à des pratiques répressives, ce que dénoncent les témoins interrogés par la CERP. Les mêmes constats sont émis pour ce qui est de la violence familiale et conjugale, des abus sexuels et d'autres problématiques psychosociales complexes.

Le manque de sensibilité culturelle et de préparation au contexte arctique des policiers non autochtones du CPRK est maintes fois critiquée par les témoins entendus lors des audiences, d'autant plus que ce corps policier est majoritairement composé de non-Inuit. Le haut taux de roulement au sein du service fait en sorte que les jeunes policiers sans expérience qui sont embauchés se retrouvent dépassés par les situations des villages dans lesquels ils sont parachutés, souvent sans période d'intégration ni véritable supervision (Lafleur, 2018, p.182; Duval et al., 2018, p.129-130). La formation donnée à l'École nationale de police du Québec (ENPQ) et les façons de faire apprises au Sud sont qualifiées, lorsqu'elles sont appliquées en milieu arctique, de catalyseurs pour les tensions et les conflits lors d'interventions policières.

De nombreux exemples de brutalité et de violence verbale perpétrés par des policiers ont été rapportés devant la CERP. Plusieurs Inuit reprochent aux interventions expéditives et agressives des policiers du CPRK d'être teintées de racisme. Aussi, certains témoins inuit constatent que la réponse aux demandes d'assistance policière est discriminatoire, considérant que les appels sont pris moins au sérieux lorsque cet appel provient d'une personne intoxiquée ou d'une personne connue des services policiers (Tookalook, 2018, p.34).

De nombreuses arrestations sont effectuées dans le but de permettre à individu intoxiqué de dégriser dans un environnement sécurisé. Les policiers ainsi que les membres des communautés déplorent le manque de solutions de rechange à la détention dans ces cas. Par

ailleurs, plusieurs témoignages d'Inuit et de non-Inuit observent le zèle que mettraient certains policiers à arrêter les personnes qui ont comme condition de libération de ne pas consommer d'alcool, parfois même au détriment de crimes plus graves (violence conjugale, par exemple). « ... Si les polices se rendent compte que ces gens-là ont bu même juste un peu et qu'ils sentent l'alcool, ils vont l'arrêter immédiatement. » (Scott et al., 2018, p. 75)

Tous les facteurs énoncés précédemment constituent des obstacles aux relations constructives entre les services policiers et la population inuit. Par exemple, il est difficile pour les policiers d'obtenir la confiance et la collaboration de témoins ou de victimes lors d'incidents. Une situation qui s'avère particulièrement problématique dans la résolution de crimes violents.

POUR EN SAVOIR PLUS :

- CERP : www.cerp.gouv.qc.ca
- Sécurité publique du Canada : www.securitepublique.gc.ca
- CPRK : www.krpf.ca/fr/
- Nunavimmiuts: www.avataq.qc.ca/fr/Les-Nunavimmiuts

RÉFÉRENCES

Angutuggiq, Q. (2018). Témoignage présenté devant la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès CERP, notes sténographiques du 15 novembre.

Duval, F., Watt, C., Tagoona, W., Adams, J.N. et Aloupa, L. (2018). Témoignage présenté devant la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès CERP, notes sténographiques du 23 novembre.

Giauque, M. (2018). Témoignage présenté devant la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès CERP, notes sténographiques du 19 octobre.

Gouvernement du Québec (1972). *Comité d'étude sur l'administration de la justice dans le Nord*

québécois. La justice au-delà du 50e parallèle. Québec : ministère de la Justice.

Groupe de travail sur la justice au Nunavik (2009). *Rapport pour l'exercice 2008-2009.* Pièce P-605 (CERP).

Inukpuk, S. (2018). Témoignage présenté devant la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès CERP, notes sténographiques du 15 novembre.

Jaccoud, M. (1995). *Justice blanche au Nunavik.* Montréal : Le Méridien.

Jaccoud, M. (1992). « Processus pénal et identitaire: le cas des Inuits au Nouveau-Québec ». *Sociologie et Sociétés*, 24 (2), 25-43.

Jaccoud, M. (2002). La justice pénale et les Autochtones: d'une justice imposée au transfert de pouvoirs. *Revue Canadienne Droit et Société*, 17(2), 107-121.

Jaccoud, M. (2014). « Peuples autochtones et pratiques d'accommodements en matière de justice pénale au Canada et au Québec ». *Archives de politique criminelle*, 1 (36), 227-239.

Kativik Regional Government. (2017). *Kativik Regional Police Force.* Repéré au <http://www.krg.ca/kg-departments/public-security/kativik-regional-police-force>

Lafleur, J.-M. (2018). Témoignage présenté devant la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès CERP, notes sténographiques du 21 novembre.

Lafrance-Egervari, C. et Plamondon, S. (2018) Témoignage présenté devant la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès CERP, notes sténographiques du 6 septembre 2018.

Laneville, P. (2017). *Report on the Inquiry into missing or murdered Nunavimmiut. Working together for a common purpose.* Puvirnituk: Saturviit Inuit Women's association of Nunavik, pièce P-104 (CERP).

- Ligue des droits et libertés (LDL). (2017). Mémoire présenté à la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès, pièce P-1156, M-014 (CERP).
- Morin, J.-F., Larose, J.-P. et Martin, M. (2018). Témoignage présenté devant la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès CERP, notes sténographiques du 22 novembre.
- Nunivaat (2019). *Population des municipalités, décret 2019*. Repéré au <http://www.nunivaat.org/documents/20190118/2019-01-18-01.pdf>
- Peters, J. (2018). Témoignage présenté devant la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès CERP, notes sténographiques du 21 novembre.
- Protecteur du citoyen (2016). *Les conditions de détention, l'administration de la justice et la prévention de la criminalité au Nunavik*. Québec : Assemblée nationale du Québec.
- Qalingu, A. (2018). Témoignage présenté devant la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès CERP, notes sténographiques du 15 novembre.
- Saturviit (2017). *Travailler ensemble pour un but commun. Synthèse du rapport d'enquête sur les Nunavimmiut disparus ou assassinés*. Inuit Women's Association of Nunavik, Puvirnituk.
- Scott, M., Angatookalook, M.-H. et Atagotaaluk, P. (2018). Témoignage présenté devant la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès CERP, notes sténographiques du 16 novembre.
- Témoignage PI-63 (2018). Témoignage présenté devant la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès CERP, notes sténographiques du 14 novembre;
- Tookalook, P. (2018) Témoignage présenté devant la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès CERP, notes sténographiques du 12 novembre.