



MÉMOIRE

Projet de loi n° 133

Loi obligeant le port de l'uniforme par les policiers et les constables spéciaux dans l'exercice de leurs fonctions

Présenté à la

Commission des institutions
Assemblée Nationale du Québec

Le 6 septembre 2017

Par Mme Helen Dion, M.O.M, C.D, M.A.P.
Directeur du Service de police de Repentigny et
Présidente de *L'Association des directeurs de police du Québec*

Accompagnée de

- M. Danny McConnell,
Directeur du Service de police de la ville de Sherbrooke et
Vice président de *L'Association des directeurs de police du Québec*

Préambule

Permettez-nous de remercier le Ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, de la Sécurité publique et responsable de la région de Montréal et les membres de la Commission des institutions pour cette audition devant la Commission chargée d'étudier le Projet de Loi no 133.

L'Association des directeurs de police du Québec est un organisme à but non lucratif et est incorporée en vertu de la Loi des Compagnies depuis 1937.

Notre mission première consiste à « Représenter les dirigeants policiers et leurs partenaires afin de contribuer à l'amélioration de la sécurité des citoyens du Québec ».

Nous comptons dans nos rangs, l'ensemble des dirigeants policiers du Québec, soit ceux : des trente (30) corps de police municipaux de niveaux de service 1 à 5, de la Sûreté du Québec, de la Gendarmerie royale du Canada, de certains corps policiers autochtones, des chemins de fer Canadien Pacifique et Canadien National. L'ADPQ compte également parmi ses membres, plusieurs organismes d'application de la loi ou liés à la sécurité du public au Québec, tant des secteurs publics, parapublics que privés.

Précisons que notre Mémoire représente la position de l'ensemble des corps de police municipaux du Québec.

D'entrée de jeu, nous accueillerions favorablement tout projet de Loi rendant obligatoire le port de l'uniforme intégral pour les policiers dans l'exercice de leurs fonctions.

Nous le réclamons depuis plusieurs années et nous entendons vous exposer succinctement les motifs qui militent en faveur d'une telle conclusion.

Historique

L'altération de l'uniforme de police, dans un contexte de « relations de travail », ne date pas d'hier. Dès 1978, le port du « jeans et de la barbe » était audacieusement utilisé par les policiers syndiqués de la *Sûreté municipale de Laval*. Cette manière inédite de « manifester », sans effort, se fait de façon continue alors que les participants « rémunérés » sont au travail. Ce mouvement a rapidement gagné en popularité, s'est répandu et a dégénéré. Malheureusement, 40 ans plus tard, la démesure s'est installée.

L'altération de l'uniforme est souvent assortie de l'ajout d'autocollants apposés sur l'uniforme, sur les auto-patrouilles ou aux postes de police. Le jeans n'étant pas suffisamment visible, il est passé du pantalon de camouflage « traditionnel » aux versions colorées usuellement qualifiées de « culottes de clown ».

Afin d'en rajouter, on aura vu des policiers tout simplement « déguisés » de manière à ridiculiser leur fonction! Certains ont porté des tutus, des pyjamas, des culottes courtes accompagnées de bas multicolores, et même le vêtement de « Shérif ». Les autocollants sont maintenant apposés « mur-à-mur » sur les vestes pare-balles, véhicules d'urgence, édifices et bureaux de police. Il n'y a aucun frein à l'imagination ni aux excès d'incivilités que les plus audacieux se permettent.

Nos nombreux appels à la raison et au professionnalisme des syndicats ou des individus n'ont pas été entendus. Sous le couvert du « droit de manifester ou celui de la libre expression », les pires abus ont ainsi été constatés et diffusés par les médias à travers le monde. Des images dégradantes pour la fonction policière ont circulé partout.

Certaines directions de police ou instances municipales ont tenté, via divers recours légaux ou administratifs, de faire cesser les débordements sans succès. Devant les tribunaux d'arbitrage, le Conseil sur les services essentiels, l'ancienne CSST ou la Commission des relations de travail, aucun recours n'a été favorable ou voir recevable.

Dans un contexte conflictuel de relations de travail, l'usage de la discipline ne peut non plus être envisagé et sérieusement considéré. Les coûts affairant s'avèrent démesurés. Cela serait également susceptible d'affecter dangereusement nos capacités d'intervention et engendrerait des coûts opérationnels additionnels pour être probablement renversé par des griefs de toutes natures.

Devant ces embûches, l'ADPQ a sollicité à maintes reprises l'intervention de l'État et demandé une législation susceptible de, sinon mettre fin à cette mascarade, d'au moins en limiter la portée.

Au cours de la dernière décennie, l'ADPQ a réclamé, de différentes manières, une Législation à cet effet. Particulièrement via des Mémoires présentés à l'occasion de quatre (4) Commissions parlementaires distinctes, de lettres de directeurs de police au ministre ou par de multiples requêtes informelles auprès de représentants du Ministère.

Les considérants

Le texte introductif du Projet de Loi 133 fait état de 5 considérants auxquels nous adhérons totalement.

Le citoyen s'attend à ce qu'un représentant de l'ordre doive afficher une image et un comportement irréprochable. Le symbole d'autorité que représente l'uniforme s'impose dès sa présence, il se veut rassurant pour les uns et agit à titre d'effet dissuasif pour d'autres. Il devrait inspirer la crédibilité et susciter le respect. Il joue un rôle préventif considérable.

L'uniforme est un élément essentiel pour la sécurité du public et celle de nos policiers. Il permet d'identifier sans équivoque les représentants de l'ordre et facilite leurs interventions en leur octroyant l'autorité nécessaire. Il est particulièrement significatif en situation de crise.

Commentaires spécifiques

Le Projet de Loi 133 modifie la *Loi sur la police* et abroge le *Règlement sur les uniformes des corps de police municipaux*.

Relativement aux modifications proposées à la Loi sur la police

L'ajout de :

« 69.

« Il peut, sur ces territoires, surveiller l'application du chapitre IV du titre IV. ».

au texte existant du présent article 69 de la Loi sur la police;

« *Chaque corps de police municipal a compétence, sur le territoire de la municipalité à laquelle il est rattaché ainsi que sur tout autre territoire sur lequel il assure des services policiers, pour prévenir et réprimer les infractions aux règlements municipaux.* »

Tel que formulé, l'utilisation du verbe « peut » laisse entendre que le Corps de police municipal n'aurait pas une compétence « exclusive » et qu'il bénéficierait également d'un certain « pouvoir discrétionnaire », sans obligations.

Est-ce bien l'intention du législateur? Y a-t-il une autre Instance prévue par le Législateur?

Si cette compréhension est juste, comment alors justifier les obligations d'un *directeur de police* tel que prescrites au Projet de Loi (263.3)?

Nous suggérons une utilisation des mêmes termes pour les deux articles afin d'assurer une cohérence et d'éviter les ambiguïtés.

Ajout du Chapitre IV au Titre IV

TITRE IV NORMES DE COMPORTEMENT

« CHAPITRE IV

« NORMES RELATIVES À L'UNIFORME ET À L'ÉQUIPEMENT

Commentaire:

Nous réclamions un tel ajout à la Loi sur la police depuis plusieurs années et sommes totalement en accord avec sa forme.

Nous avons par ailleurs des commentaires ou interrogations à formuler sur la nature des articles qui le composent.

« 263.1.

Tout policier ou tout constable spécial doit, dans l'exercice de ses fonctions, porter l'uniforme et l'équipement fournis par l'employeur dans leur intégralité, sans y substituer aucun élément. Il ne peut les altérer, les couvrir de façon importante ou de façon à en cacher un élément significatif ni nuire à l'usage auquel ils sont destinés.

Le premier alinéa s'applique sous réserve d'une exemption législative ou d'une autorisation du directeur du corps de police ou de l'autorité de qui relève le constable spécial lorsque l'exercice des fonctions du policier ou du constable spécial le requiert ou que des circonstances particulières le justifient.

Commentaire:

Nous pensons que le texte mériterait d'être bonifié ou précisé. Les nuances ou l'ambiguïté permettent habituellement plusieurs interprétations et malheureusement, sont susceptibles d'encore laisser place à l'imagination.

Nous présumons que le libellé de cet article ne veut pas tout interdire et, de ce fait, ne pas être en opposition au droit à la libre expression. Cependant, il doit être suffisamment explicite afin d'en préserver l'objectif principal qui est, pour nous, de ne pas transformer l'uniforme en outil de contestation qui ridiculise la fonction ou qui revêt un caractère politique ou offensant.

Le titre du Chapitre IV fait état de l'uniforme ET DE L'ÉQUIPEMENT. À notre avis, l'intégralité de l'auto-patrouille ou de tout véhicule d'urgence est certainement aussi importante que celle de l'uniforme.

Conséquemment, nous vous recommandons de préciser cet article en y intégrant;

- «L'utilisation» de l'équipement ou en identifiant certains équipements tout aussi symboliques,
- L'interdiction « d'ajouter ou de retirer » des éléments susceptibles d'en modifier ou nuire à leur usage,
- La protection des véhicules d'urgence et des postes de police à titre d'équipements significatifs pour la fonction,
- L'ajout, à la dernière phrase du premier paragraphe, des notions « d'intégrité, d'image et de crédibilité » nécessaires à la fonction.
- Finalement, la fonction de « cadets policiers » (ou son équivalent) devrait également être assujettie aux mêmes obligations.

Nous n'avons aucun commentaire à formuler relativement au deuxième paragraphe.

« 263.2.

L'autorité de qui relève un constable spécial est chargée de surveiller l'application des dispositions du présent chapitre à l'égard de ce constable.

Aucun commentaire.

« 263.3.

Le directeur d'un corps de police doit transmettre sans délai un rapport d'infraction au directeur des poursuites criminelles et pénales lorsqu'un policier contrevient à une disposition du présent chapitre.

L'autorité de qui relève un constable spécial est soumise à la même obligation. ».

Commentaire:

L'obligation, sans délai et « sans nuances », édictée au directeur de police nous est d'abord apparue surprenante, le privant en apparence de toute marge de manœuvre ou d'un pouvoir discrétionnaire dans l'exercice de sa charge de gestionnaire.

Selon notre compréhension de l'esprit de la Loi, le Législateur veut, comme nous, mettre un terme définitif à cette pratique. Nous ne pouvons que nous ranger derrière cette volonté. À notre avis cependant, tel que libellé, cet article place inutilement le directeur de police en situation de vulnérabilité en cas d'omission ou de délai, considérant les dispositions de l'article 313.1.

Nous avons précédemment invoqué que le projet de Loi octroie au Corps de police municipal la Compétence « possible » (peut) de surveiller l'application du Chapitre IV du Titre IV. Nous portons à votre attention qu'il semble y avoir une contradiction entre cet article et l'article 263.3. L'un laissant en apparence place à un pouvoir discrétionnaire l'autre imposant une obligation.

Afin d'assurer une application adéquate de cet article de loi, nous suggérons;

- D'harmoniser les articles 69 et 263.3, « doit ou peut », nous souhaitons le « doit » dans les deux cas
- De modifier le terme « sans délai » par l'expression « meilleurs délais » usuellement utilisée,
- De clarifier l'application d'une telle obligation relativement à l'article 313.1 et de ses amendes (par jour, par individus, la récidive) (Voir recommandation accessoire à 313.1)
- De prévoir qui a la responsabilité de l'application de l'article 263.3.

Nous n'avons aucun commentaire relativement au deuxième paragraphe.

Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 313, du suivant :

« 313.1.

Quiconque contrevient à l'une ou l'autre des dispositions des articles 263.1 et 263.3 commet une infraction et est passible, pour chaque jour ou partie de jour pendant lequel dure l'infraction, d'une amende de 500 \$ à 3 000 \$.

En cas de récidive, les montants prévus au premier alinéa sont portés au double. ».

Commentaire:

Le terme « récidive » devrait être précisé ou substitué par une notion de 2^{ième} infraction et suivantes.

À notre avis, les infractions relatives à l'article 263.1 et celles de l'article 263.3 devraient faire l'objet de traitements différents.

L'article 313.1 ne devrait s'appliquer qu'à l'article 263.1, tandis que le législateur pourrait prévoir un article distinct, applicable à l'article 263.3, en y précisant notamment les notions de fréquence et de récidive

L'ajout de :

« 314.

« Toutefois, si une association représentative de policiers ou de constables spéciaux ou un dirigeant, un représentant ou un employé de celle-ci est déclaré coupable en vertu du présent article d'avoir aidé ou amené une autre personne à commettre une infraction visée à l'article 313.1, cette association ou ce dirigeant, représentant ou employé est passible du double de la peine prévue à cet article. ».

au texte existant du présent article 314 de la Loi sur la police;

« Commet une infraction toute personne qui aide ou qui, par ses encouragements, ses conseils, son consentement, son autorisation ou un ordre, amène une autre personne à commettre une infraction visée par la présente loi. Une personne déclarée coupable en vertu du présent article est passible de la même peine que celle prévue pour l'infraction qu'elle a aidé ou amené à commettre. ».

Commentaire:

Nous sommes aussi d'avis que le principe de rendre imputable et punissable une « association représentative » pour inciter ou amener une personne ou un groupe d'individus à contrevenir à l'article 313.1, puisse et doit s'appliquer.

Son application peut cependant être fort difficile surtout s'il faut identifier « une personne en autorité ou fautive » et faire la preuve d'instructions directes ou d'un mot d'ordre « incitant » à contrevenir à l'article visé.

Est-ce vraiment applicable?

À notre avis, si le législateur veut en permettre l'application à l'endroit d'une association, la Loi devra prévoir qu'une condamnation en vertu de l'article 313.1 établisse une « présomption » de culpabilité à l'article 314. À défaut, l'intention du Législateur demeurera inapplicable et ne conservera que le statut de bonne intention.

Relativement à l'abrogation du Règlement sur les uniformes des corps de police municipaux

Le Règlement sur les uniformes des corps de police municipaux (R.R.Q., 1981, chapitre P-13, r. 18) est abrogé.

Commentaire:

Datant de 1981, le contenu de ce Règlement est désuet depuis longtemps. L'uniforme et les équipements de police ont subi des modifications substantielles depuis 35 ans.

Ainsi, en 2009, à défaut d'un règlement mis à jour, les Directeurs de police, via les travaux de notre Association, ont dû convenir d'une convention établissant ou normalisant l'uniforme et les grades des dirigeants policiers.

Nous nous interrogeons à savoir si l'abrogation pure et simple du règlement est appropriée ou s'il ne devrait pas y avoir une mise à jour de ce Règlement, qui établirait les normes minimales de l'uniforme des Corps de police municipaux.

Conclusion

Pour les dirigeants policiers du Québec, il ne fait aucun doute que seule une Loi sera susceptible de mettre un terme définitif à cette pratique autant inutile que dommageable à l'image de respectabilité et de professionnalisme nécessaire aux interventions d'un représentant de l'ordre.

Elle prive notre personnel du sentiment de fierté et d'appartenance qui devrait les animer.

Elle jette le discrédit sur notre capacité de bien assumer notre Mission de préserver la Loi et l'ordre nécessaire au sentiment de sécurité et des attentes légitimes de nos concitoyens. À l'image d'une police non respectueuse du symbole de son uniforme, on peut se permettre plusieurs formes de débordements...

Elle démontre un mépris inacceptable d'un statut qui se veut professionnel.

Finalement, les outils administratifs s'étant avérés à ce jour totalement inefficaces et désuets, plus que jamais nous sommes convaincus de sa nécessité.