

MÉMOIRE

CI - 005M
C. P. PL 14
Loi Sécurité publique
Aider à retrouver les
personnes disparues

PRÉSENTÉ PAR



L'ASSOCIATION DES POLICIÈRES ET POLICIERS PROVINCIAUX DU QUÉBEC

À

LA COMMISSION DES INSTITUTIONS

PROJET DE LOI NO 14

LOI MODIFIANT DIVERSES DISPOSITIONS EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ PUBLIQUE ET ÉDICTANT LA
LOI VISANT À AIDER À RETROUVER DES PERSONNES DISPARUES

Avril 2023

Table des matières

AVANT-PROPOS.....	3
ANALYSE.....	3
1. Implantation de civils, sans expérience policière, à titre d’enquêteur dans les services de police.....	3
2. Formation continue chez des policiers.....	7
3. Déontologie policière	13
3.1 La plainte :	13
3.2 Enquête sur l’initiative du commissaire :	14
3.3 Conciliation au choix du plaignant lors d’une allégation de discrimination :	14
3.4 Audition tenue par visioconférence :.....	145
3.5 Les sanctions :.....	16
3.6 L’appel sur permission à la Cour du Québec :	17
4. Code de discipline unique	20
5. Distribution large du dossier d’enquête du Bureau des enquêtes indépendantes	21
6. Lignes directrices du MSP sur les interpellations policières et les interceptions routières	22
7. Loi visant à aider à retrouver des personnes disparues	24
CONCLUSION	24
LISTE DES RECOMMANDATIONS	27

AVANT-PROPOS

L'Association des policières et policiers provinciaux du Québec (APPQ), représentante d'environ 5 800 policiers et policières de la Sûreté du Québec, tient à remercier la Commission de l'opportunité qui lui est donnée de faire valoir son point de vue concernant les modifications proposées par le dépôt du projet de loi 14.

Tout d'abord, sachez que nous procéderons à la présentation de nos observations et commentaires dans le même ordre que les dispositions du projet de loi à l'étude.

Soulignons d'emblée que nos commentaires se concentreront davantage sur les modifications proposées portant sur la *Loi sur la Police*. Nombreux sont les éléments de ce projet de loi qui touchent directement le travail et l'encadrement des policières et policiers du Québec. Il va donc de soi que nos préoccupations se situent à ce niveau.

ANALYSE

1. Implantation de civils, sans expérience policière, à titre d'enquêteur dans les services de police.

L'introduction dans le cadre du projet de loi de dispositions permettant l'embauche d'enquêteurs civils sans expérience policière n'est pas une surprise en soi, dans la mesure où plusieurs intervenants avaient eu l'occasion de s'exprimer sur le sujet lors des consultations portant sur « *La réalité policière au Québec* ».

D'ailleurs, voici ce que l'École nationale de police (ENPQ) mentionnait à cet égard dans son mémoire¹ :

Les corps de police manifestent certaines difficultés à recruter des enquêteurs ayant un profil spécialisé dans des thématiques spécifiques et à maintenir leurs compétences. C'est le cas pour la

¹ Vers une école nationale de sécurité publique, page 17, en ligne : https://www.securitepublique.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/police/pratiques_policiers/memoires_autre/ME M_ENPQ.pdf

cyberenquête, les crimes économiques et les crimes à caractère sexuel et décès d'enfants. L'intégration d'enquêteurs civils, avec statut d'agent de la paix, ou de spécialistes civils dans divers domaines, pourrait venir répondre à ce besoin. Une telle intégration pourrait être bénéfique aux organisations policières à plusieurs égards, notamment en mettant à contribution diverses expertises professionnelles pour répondre aux besoins des enquêtes spécialisées et en portant un regard différent sur les dossiers d'enquête grâce à l'expérience professionnelle et personnelle de ces enquêteurs.

(Notre souligné)

La Sûreté du Québec quant à elle, en faisant référence aux sept candidats civils ayant bénéficié d'une « entrée latérale » dans les années 90 suite aux recommandations de la commission Poitras, élabore sur la possibilité d'élargir les portes d'entrée pour les civils ayant des profils recherchés **pour pourvoir des postes nécessitant une grande expertise dans des domaines spécialisés** : « L'évolution de la criminalité et des technologies requiert un niveau de spécialisation qui nécessite des formations plus pointues et des connaissances qui ne peuvent être acquises par des policiers "généralistes" », peut-on lire dans leur mémoire².

C'est dans cette même perspective que, selon un article³ publié en novembre dernier sur le site web de la GRC, la Police fédérale devrait engager 35 enquêteurs criminels civils (ECC) d'ici le printemps 2022 :

« Les employés qui occuperont ce nouveau rôle auront des compétences spécialisées et une expérience récente dans des

² Mémoire de la Sûreté du Québec dans le cadre des travaux sur la réalité policière au Québec. En ligne : https://www.securitepublique.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/police/pratiques_policiers/memoires_autre/ME_M_SQ.pdf

³ Des enquêteurs civils au service de la GRC par Paul Northcott, en ligne : <https://www.rcmp-grc.gc.ca/fr/gazette/des-enqueteurs-civils-au-service-grc>

domaines tels que l'informatique et les marchés financiers. Ils feront partie des Équipes intégrées de la police des marchés financiers (EIPMF) et des équipes de lutte contre la cybercriminalité au sein de la Police fédérale, mais seront affectés à des équipes au Québec, en Ontario, en Alberta et en Colombie-Britannique. Certains ont déjà été embauchés et ont commencé leur formation. »

(Notre souligné)

Ce qui ressort des commentaires des différents intervenants qui ont formulé des suggestions à l'égard de l'intégration de civils au sein des équipes d'enquêtes ne concerne que l'apport d'une expertise particulière.

C'est donc avec scepticisme que nous avons pris connaissance que l'intégration de civils concerne, selon le projet de loi, des postes d'enquêteurs qui relèvent d'un «domaine», sans autre précision. Il est souhaitable de qualifier ce «domaine» de spécialisé ou avec une expertise particulier. Bien que le règlement puisse pallier à cette lacune en déterminant quels sont ces «domaines», le terme utilisé dans sa loi habilitante est beaucoup trop général et peut laisser place à une interprétation qui va bien au-delà de l'objectif initial du législateur.

Ainsi avec l'utilisation de l'expression large et générique de «domaine», il serait possible que des civils sans aucune expérience policière puissent faire n'importe quel type d'enquêtes criminelles. Ces derniers seraient, en conséquence, intégrés aux équipes des bureaux d'enquêtes actuelles.

Nous sommes d'avis que la démonstration du modèle actuel au Québec a fait ses preuves depuis de très nombreuses années. C'est-à-dire, qu'il est reconnu, pour n'importe lequel intervenant du milieu policier raisonnablement informé, que la présence d'une expérience policière sur le terrain comme préalable à une intégration aux bureaux d'enquêtes est une formule gagnante.

Ce modèle est tellement bien ancré dans les esprits, que nous ne pouvons passer sous silence qu'il serait utopique de penser qu'une telle intégration puisse se faire sans heurts avec les effectifs réguliers déjà en place. Comment leur en vouloir, lorsque l'on songe que nombre d'entre eux ont dû attendre plusieurs années comme patrouilleur avant d'atteindre la fonction d'enquêteur? Comment en vouloir également aux policiers sur le terrain, lesquels verront bien que leurs perspectives de carrière seront diminuées d'autant?

Il s'agit-là, à notre avis, d'un autre élément additionnel qui viendra, le cas échéant, s'ajouter à de nombreux autres qui convergent vers un désengagement policier davantage généralisé.

Ce changement de paradigme nous apparaît tout à fait injustifié. L'idée même de l'introduction de civils pour faire des enquêtes criminelles, en lieu et place de policiers formés et expérimentés, nous procure le sentiment qu'un tel changement pourrait bien provenir d'une idéologie, d'une forme de condescendance ou de mépris à l'égard des policiers en place. C'est, en tout cas, la perception qu'auront nos membres lorsqu'ils y seront confrontés.

L'argument voulant que le besoin d'enquêteurs dans les différents bureaux d'enquête justifie cette mesure ne tient pas la route. Selon nos informations, plusieurs policiers d'expérience ne demandent pas mieux que d'intégrer une équipe d'enquête. C'est bien davantage sur la route au niveau des patrouilleurs sur le terrain que le véritable besoin se fait sentir. Nous sommes conscients des difficultés de recrutement qu'éprouvent les différents services de police au Québec. Toutefois, il appartient au gouvernement de même qu'aux organisations policières de relever le défi, en prenant les moyens nécessaires afin de rendre cette profession attractive pour les générations montantes. Sur ce point précis, un véritable plan d'action visant à développer et mettre en œuvre une stratégie agressive pour un recrutement proactif serait davantage la solution. Ce changement de paradigme que semble suggérer le projet de loi nous semble clairement être une mesure allant dans le sens inverse.

Recommandation no 1 :

Que l'intégration de civils au sein des équipes d'enquêtes soit limitée à l'apport d'une expertise particulière dans un domaine spécialisé en support aux équipes d'enquêtes en place. L'utilisation de l'expression «domaine spécialisé» nous semble nécessaire.

2. Formation continue chez des policiers.

L'article 14 du projet de loi nous semble nettement insuffisant en ce qu'il ne fixe aucune norme concrète ni obligation précise de formation continue chez les policiers, encore moins, pour les organisations policières.

Tous ces éléments sont plutôt relégués au rang d'un règlement à venir. L'expérience a démontré que la voie réglementaire se transforme parfois en une voie de garage. Comme en 2006, où le gouvernement édictait le *Règlement portant sur les normes minimales requises pour exercer la fonction d'enquêteurs dans un service de police*⁴. L'article 1 du règlement rendait obligatoire pour tout policier qui exerce une fonction d'enquêteur d'avoir réussi le Programme de formation initiale en enquête policière de l'École nationale du Québec.

À ce sujet, voici le désolant constat, qu'a fait le Comité consultatif sur la réalité policière⁵ :

Il est impossible de savoir avec exactitude combien d'enquêteurs ont terminé la formation dans les délais prescrits et même s'ils sont allés au bout du processus.

À la lecture de ce rapport, il est pourtant aisé d'observer que les membres de ce comité, tout comme l'ensemble des intervenants ont décrié l'absence flagrante de formation continue chez les policiers tel qu'en fait foi l'extrait suivant⁶:

⁴ Règlement sur les qualités minimales requises pour exercer les fonctions d'enquêtes dans un corps de police D.599-2006 (2006) 138 G.O. II, 2967.

⁵ Comité consultatif sur la réalité policière. *Rapport final. Modernité, confiance, efficacité*. 2021, p. 97 : https://www.securitepublique.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/police/pratiques_policieres/rapport_ccrp_final.pdf

⁶ Idem, p. 104

Face à de tels constats, plusieurs parties prenantes ont signifié leur intérêt à ce que des exigences précises soient imposées en matière de formation continue et de requalification. Selon eux, le caractère obligatoire de ces formations doit être inscrit dans la loi. Ils considèrent également que cette obligation doit être assortie de normes, entre autres en ce qui a trait au nombre d'heures de formation exigé par année.

À la suite de quoi, le comité a formulé une recommandation conséquente, en proposant que soit introduite dans la *Loi sur la police* l'obligation d'effectuer 30 heures de formation continue par année.

Nous sommes tout à fait en accord avec cette recommandation du Comité consultatif, autant sur la forme, que sur le nombre d'heures de formation continue que devrait effectuer annuellement chaque policier québécois.

Le deuxième alinéa de l'article 14 du projet de loi spécifie que le règlement doit prévoir « ... les sanctions découlant du défaut de se conformer à ces obligations ... ». Nous désirons attirer votre attention sur le fait que ce n'est pas le fruit du hasard si les syndicats de policiers revendiquent un tel niveau de formation continue. Nos membres en très grande majorité sont en accord avec cette position. L'absence ou l'insuffisance de formation continue dans le milieu policier provient bien davantage des organisations policières, lesquelles ne font pas de cette formation une priorité, faute de moyens, ou encore, d'une volonté stratégique clairement établie.

Il s'agit-là à notre avis de l'enjeu le plus important et incontournable de cet aspect de la réforme proposée. Le législateur serait bien avisé de tenir compte de ces préoccupations en s'assurant que ces organisations soient au même rendez-vous, s'il ne veut pas que la formation continue demeure en grande partie un vœu pieux.

Pour le moment, le projet de loi ne prévoit pour les organisations policières que l'obligation de transmettre annuellement un rapport d'activités sur le sujet comprenant le nombre de policiers ayant participé aux formations, le nombre et la nature des activités et le nombre d'heures qui y ont été consacrées. Les sanctions, les contrôles, les conséquences sont uniquement pour les policiers eux-mêmes, comme toujours.

Toujours au chapitre de la formation des policiers, nous sommes déçus qu'aucune intervention législative ne soit prévue afin de légitimer la capacité opérationnelle des policiers qui tentent d'intercepter un contrevenant au volant, pour une infraction au Code de sécurité routière. Le *Modèle provincial sur la conduite d'un véhicule de police*, comme établi par le Comité permanent du MSP sur cette question, édicte qu'il ne peut y avoir de conduite d'urgence – vitesse et gyrophare – que dans la mesure où le policier est en présence d'un danger pour la vie d'autrui. Ainsi, à l'article 378 du CSR, l'expression «si les circonstances l'exigent» est interprétée beaucoup trop restrictivement dans le modèle provincial de conduite. Or tous les jours, les autorités policières exigent que des opérations de filature soient entreprises. De même, des billets d'infraction doivent être remis aux contrevenants, ce qui en soi, exige le plus souvent que les policiers roulent au-delà de la vitesse permise, gyrophares allumés. Cette incohérence dans l'enseignement maintes fois décriée, auprès du MSP et de ce Comité permanent, est demeurée non résolue. Ainsi, la façon de faire des policiers, dans ces circonstances, viendrait à l'encontre de directives du ministère, ce qui expose leurs responsabilités lors d'un incident où leur intervention est questionnée. Une simple modification de ce Modèle provincial de conduite pourrait suffire à régulariser clairement la situation.

Au niveau de la réglementation à venir au sujet de la formation, la réalité terrain nous ayant rattrapé avec violence très récemment, nous ne pouvons passer sous silence certains propos et recommandations que nous avons formulées dans notre mémoire soumis en octobre 2020 au Comité consultatif sur la réalité policière, à savoir :

La formation des policiers à la surveillance du territoire

Il est intéressant de constater que 816 membres sur les 1127 répondants affectés à la gendarmerie considèrent que leur formation est déficiente lorsqu'il s'agit de conduite d'urgence et d'interventions auprès des personnes dont la santé mentale est perturbée.

Les interventions policières au niveau d'individus mentalement perturbés, désespérés, ou intimidants.

Aux fins de ces interventions, les policiers disent également être mal outillés afin de répondre adéquatement à ce type d'interventions. Tout particulièrement, ceux-ci font référence à la nécessaire distribution du pistolet à impulsion électrique et de sa formation afférente, lesquelles ne sont pas suffisamment élargies. De plus, une perception favorable à l'instauration de caméras corporelles est certainement un autre élément qui revient le plus souvent dans les commentaires reçus.

Le besoin de distributions élargies de « Taser gun » et de caméras corporelles n'est certainement pas étranger au fait que les policiers, selon les répondants, ne ressentent peu ou pas du tout le support de leur organisation et surtout de la population en général lorsque survient ce genre d'événement. Arguant de plus que selon eux, les médias cherchent trop souvent à ne publier que des bribes d'informations provenant du public sur des portions d'événements, ce qui ne contribue pas beaucoup une perception favorable de la population.

D'ailleurs, il est peu étonnant, nous semble-t-il, de savoir que plusieurs répondants ont une crainte dominante de faire des erreurs lors de leurs interventions et d'être accusés par la suite en discipline, en déontologie ou encore pire, au niveau criminel. Dans ce contexte, à la question « Trouvez-vous les ressources humaines suffisantes pour intervenir auprès des individus

perturbés, désespérés ou intimidants? », la réponse : « Non » par 795 répondants sur 1127. En fait, les policiers dénoncent le manque de personnel dans les unités causant des difficultés en autres lors de ce type d'interventions.

Toutefois, les répondants sont également conscients que la réalité géographique de la Sûreté du Québec fait en sorte que les « back-ups » sont lents à venir et parfois inexistantes. Ceux-ci d'ailleurs mentionnent également que trop souvent ils auraient besoin de renforts [« back-ups »] qui ne viennent pas du tout, sinon trop tard. En conséquence, une augmentation des effectifs concernant les formateurs en emploi de la force avec une répartition à l'ouest, à l'est et au centre de la province serait opportune afin que nos membres puissent avoir une formation adéquate et à jour de ce type d'intervention.

Dans leur esprit et avec raison, il s'agit là d'un motif supplémentaire pour se doter des outils et des formations conséquentes, que sont le pistolet à impulsion électrique et la caméra corporelle, lesquels peuvent être d'une utilité tout à fait particulière dans les circonstances.

Il n'est pas étonnant dans ce contexte que les policiers au niveau de ce type d'intervention déclarent manquer de formations valables pour procéder à leurs interventions. À cet égard, nous sommes informés qu'une formation de 2 jours intitulée « Réponse pour un état mental perturbé R.E.M.P. » serait sur le point d'être mise en place pour les policiers de la Sûreté du Québec. Il serait dommage que cette formation se fasse sur un plan quinquennal plutôt que sur deux ans, tellement le besoin est criant à cet égard.

Il est de plus intéressant de constater que de nombreux répondants au sondage étaient favorables à la présence d'un intervenant social compétent

pour dialoguer et apaiser un individu perturbé ou souffrant possiblement de troubles de santé mentale. Évidemment, il faudrait alors résoudre la difficulté de recrutement de ces intervenants, mais nous croyons que l'établissement d'une liste de disponibilités à cet égard serait certainement faisable, à tout le moins dans les localités ou les villes qui sont sous la juridiction de la Sûreté du Québec.

Recommandation no 2 :

Introduire dans la *Loi sur la police* l'obligation pour chaque policier québécois de réaliser un minimum de 36 heures de formation continue par année. Créer l'obligation aux organisations policières de fournir ces formations dans un délai imparti.

Recommandation no 3 :

Que soit modifié le *Modèle provincial de conduite d'un véhicule de police* afin de régulariser la légitimité opérationnelle des policiers qui tentent d'effectuer une filature ou d'intercepter un contrevenant alors qu'aucune vie n'est nécessairement en danger dans l'immédiat.

Recommandations no 4 :

Que lors de l'établissement de la réglementation sur la formation policière soit pris en compte les recommandations suivantes :

4.1 Pour les policiers affectés à la gendarmerie que soit mise en place une formation comportant une mise à jour de la conduite de véhicules d'urgence.

4.2 Qu'une augmentation des effectifs concernant les formateurs en emploi de la force avec une répartition à l'ouest, à l'est et au centre de la province serait opportune afin que nos membres puissent avoir une formation adéquate et à jour de ce type d'intervention;

4.3 Que soit mis en place un programme à échéancier serré afin d'assurer le déploiement du pistolet à impulsion électrique « Taser gun » et des caméras

corporelles à l'ensemble des policiers de la Sûreté du Québec, avec leurs formations afférentes;

4.4 Qu'un intervenant social compétent soit disponible afin d'intervenir directement sur les lieux d'une intervention policière, afin de dialoguer et apaiser un individu perturbé ou souffrant probablement de troubles de santé mentale. À cet égard, une liste de disponibilités dans chacune des régions du Québec devrait être mise en place par la Sûreté du Québec;

4.5 Qu'une formation spécifique et complète soit diffusée dans un délai raisonnable à l'ensemble des patrouilleurs concernant les interventions auprès des personnes dont l'état mental est perturbé (REMP);

3. Déontologie policière

3.1 La plainte :

Le projet de loi a pour effet de circonscrire davantage la question de savoir qui peut déposer une plainte contre un policier. Actuellement, une personne qui ne se prétend pas victime, ni un proche de celle-ci, ni même un témoin, peut porter une plainte après avoir lu un incident dans les journaux ou dans un autre média. Cette possibilité a conduit à des exagérations et à la naissance du phénomène des plaignants quérulents, lequel embourbe inutilement le système. En ce sens, nous sommes d'avis que la création du mécanisme de signalement n'est sans doute pas un pas dans la bonne direction par rapport à la situation actuelle. D'autant plus que le signalement anonyme nous semble une mesure exagérée qui ne manquera pas d'être très mal reçue dans la communauté policière.

3.2 Enquête sur l’initiative du commissaire :

Depuis la mise sur pied de notre système de déontologie policière, le Commissaire n’a jamais eu le pouvoir d’entamer *proprio motu* une procédure contre un policier. D’ailleurs, dans un rapport déposé il y a plus de dix ans, le Commissaire déplorait cet état de fait⁷.

Toutefois, nous nous interrogeons sérieusement sur l’opportunité de ce changement législatif. Surtout si l’on considère que le nombre de plaintes atteint un nombre record et que le délai de traitement desdites plaintes est encore trop long⁸. Manifestement, le système de déontologie est bien connu des citoyens, des médias et des principaux intervenants de la société civile. Quant à nous, aucune démonstration de plus-value ou d’un véritable besoin n’a été faite pouvant justifier cette mesure.

D’autant plus que le *Code des professions* prévoit que le syndic ne peut déposer une plainte de son propre chef que dans des circonstances précises⁹.

3.3 Conciliation au choix du plaignant lors d’une allégation de discrimination :

L’article 31 du projet de loi donne le choix au plaignant d’accepter ou non de participer au processus de conciliation à la condition qu’il est allégation de discrimination. Dès lors le commissaire est tenu de faire une enquête.

Nous sommes d’avis que la conciliation a fait ses preuves depuis de nombreuses années. Le succès de ce processus provient surtout du fait que la majorité des plaintes trouve sa source dans une mauvaise compréhension de l’intervention policière. La perception du plaignant voulant qu’il y ait eu discrimination est du même ordre. C’est pourquoi nous ne voyons pas pourquoi ce plaignant plus qu’un autre devrait avoir le choix de participer ou non à la conciliation. D’autant

⁷ Québec, Commissaire à la déontologie policière, *Rapport de gestion*, 2009-2010, Québec, 2010 p-3.

⁸ Québec, Commissaire à la déontologie policière, *Rapport de gestion*, 2020-2021, Québec 2021

⁹ *Code des professions*. L.R.Q. c., C-26 article 149.1

plus que le projet de loi prévoit que le plaignant peut désormais être assisté durant la séance et que le conciliateur devra avoir reçu la formation faire ce type de conciliation.

Cette mesure ne servira qu'à embourber bien davantage le service des enquêtes du commissaire pour des dossiers qui auraient pu et même dû se régler en conciliation.

3.4 Audition tenue par visioconférence :

L'article 61 du projet de loi prévoit la possibilité que les auditions du *Tribunal administratif* de déontologie puissent se faire par visioconférence. Pandémie oblige, ces auditions se tiennent déjà par visioconférence. Cette disposition ne vise donc qu'à officialiser cette pratique.

Cependant, nous sommes d'avis qu'il nous faut absolument nous garder de rendre celle-ci systématique sous prétexte de moderniser ou de ménager des frais.

En effet, comme le soulignait Me Patrick Verret et Éliane Beaudry dans une publication¹⁰ récente :

« (...) le juge en chef de la Cour Suprême nous informait quant à lui que : "(...) les audiences virtuelles se poursuivront si les parties veulent qu'il en soit ainsi." Le juge Wagner ajoutait toutefois que le Canada ne pouvait se permettre un système de justice entièrement virtuel, notamment en raison du problème de la pauvreté et la question du manque d'accès à un service de télécommunication fiable dans certaines régions du pays. »

Depuis sa création, le Comité de déontologie est une sorte de « cour itinérante », car il siège partout dans la province. De manière générale, le lieu de l'audition d'un dossier est déterminé en fonction du Palais de justice se trouvant le plus près des civils appelés à témoigner dans une affaire. Cette tradition ayant pour but de favoriser l'accès à la justice et l'apparition de la vérité, il est donc important de la conserver.

¹⁰ Fenêtre sur cour : grand angle sur les procès virtuels en mode pandémie (2021) 10-1, revue CRDP, p-34.

3.5 Les sanctions :

L'article 65 du projet de loi introduit à son deuxième alinéa le pouvoir pour le *Tribunal administratif* de déontologie d'imposer **en plus** des autres sanctions déjà énumérées certaines mesures empruntées de différents codes de discipline interne chez les policiers.

Cette façon de faire comporte plusieurs écueils et questions sans réponse, qu'il nous est difficile de passer sous silence.

Pour plus de clarté, analysons chacune d'elles :

1) *Suivre avec succès une formation ou un stage de perfectionnement.*

De quelle formation s'agit-il ? Comment le Comité choisira-t-il cette formation et selon quels critères? Se fera-t-elle sur les heures de travail? Qui donc décidera si cette formation est réussie? Qu'advient-il si le membre visé échoue cette formation? Qui paiera pour cette formation?

2) *Se soumettre à une évaluation médicale.*

Quel type d'évaluation médicale? Par quel médecin? Un *board* de trois médecins comme c'est le cas au Code des Professions¹¹? Le Comité est-il qualifié pour émettre ce type d'ordonnance? Qui paiera pour cette évaluation? À quoi peut-elle bien servir? Quelles en seront les conséquences?

3) *Participer à un programme d'aide ou de soutien ou à une thérapie en lien avec ses besoins.*

4) *Participer à un programme d'engagement communautaire ou à un stage d'immersion sociale et citoyenne.*

En ce qui a trait aux mesures 3) et 4), ces dernières sont très mal reçues par la communauté policière puisqu'elles s'apparentent grandement à celles ayant cours pour les tribunaux de

¹¹ OP, cit. Page 11 article 51

juridiction criminelle. Mais il y a plus important, **toutes ces mesures doivent, afin d’obtenir les résultats escomptés, pouvoir compter sur la collaboration des membres concernés.**

L’ensemble des mesures proposées posent donc différentes difficultés inhérentes qui peuvent être surmontées s’il devait s’agir que de **mesures alternatives, imposées par suite de recommandations communes des parties.** C’est d’ailleurs exclusivement dans ce cadre que de telles mesures sont présentement appliquées en vertu du *Règlement sur discipline interne des membres de la Sûreté du Québec*¹².

Ainsi, lorsque l’ordonnance est émise à la suite de recommandations communes des parties, la collaboration du membre concerné est donc assurée. Les questions portant sur les coûts et les modalités d’une évaluation médicale, d’une formation ou d’un stage, d’une thérapie, d’un programme d’aide, d’engagement communautaire ou d’un stage d’immersion sont déjà prévues par les parties au moment de la présentation de ces recommandations devant le Comité de discipline. Il n’y a en fait, aucune raison pour que le projet de loi soit ne soit pas amendé afin de refléter cette pratique, puisque de laisser le pouvoir au *Tribunal administratif* de déontologie de décider seul de ce type de mesures est non seulement voué à l’échec, mais donnera également ouverture à maintes contestations judiciaires.

Recommandation no 5 :

Que le projet de loi soit amendé afin que les nouvelles mesures prévues à l’article 46 ne soient applicables qu’à la suite de recommandations communes des parties sur sanction, et ce à titre de mesures alternatives.

3.6 L’appel sur permission à la Cour du Québec :

Nous sommes consternés par l’article 70 du projet de loi qui vise à restreindre le droit d’appel chez les policiers. Ce n’est pas la première fois que le Commissaire tente d’arriver à ces fins lors d’une révision de la *Loi sur la Police*, avec toujours cette même demande.

¹² *Règlement sur la discipline interne des policiers de la Sûreté du Québec*. R.L.R.Q, c., P-13.1, r.2.02, article 35

La dernière fois que cette question fût mise à l'ordre du jour, il est ressorti de cela que le Commissaire se plaignait surtout que les policiers avaient régulièrement gain de cause devant la Cour du Québec. De plus, ce dernier se plaignait également que les policiers portaient régulièrement les décisions en appel. Le législateur avait alors édicté en 2000, le présent article 247 de la Loi sur la police :

*247. Un juge de la Cour du Québec peut, sur demande signifiée et produite au greffe dans les 10 jours qui suivent la signification de la déclaration d'appel, rejeter sommairement un appel qu'il juge **abusif ou dilatoire** ou l'assujettir aux conditions qu'il détermine. Cette question peut également être soulevée d'office par le tribunal lors de l'audience qu'il tient sur l'appel.*

Ainsi, si d'aventure le Commissaire devait évaluer qu'une inscription en appel est abusive ou dilatoire, il lui revenait de déposer une requête à cet effet. Or, malgré cette disposition, le Commissaire ne s'est pas servi de cette disposition ou très peu. La première fois que celui-ci a utilisé cette disposition se situe durant la période stratégique des consultations sur la *Réalité policière* initiée par le gouvernement. Nous en déduisons donc, à tout le moins, que les appels à la Cour du Québec, faites auparavant par les policiers n'étaient pas en soi abusives ni dilatoires.

Par ailleurs, il est intéressant de constater que, selon nos vérifications, depuis les dernières années, nous avons relevé que moins d'une dizaine de requêtes en appel sont déposées à la Cour du Québec chaque année, soit par les policiers, ou encore par le commissaire. De ce nombre, dans une bonne proportion des dossiers, la Cour du Québec a donné raison en tout ou en partie aux policiers, d'où l'utilité manifeste de cette procédure. Pourquoi alors vouloir restreindre un appel de plein droit pour les policiers en soumettant cette procédure à une requête de permission d'en appeler?

L'argument développé en 2022 par le commissaire sur cette question voulant que ses procureurs puissent alors consacrer plus de temps à rédiger des décisions pour lui-même, plutôt que de formuler des mémoires d'appels nous semble être un argument bien léger pour restreindre un appel de plein droit.

Soulignons d'emblée qu'une requête pour permission d'en appeler est loin d'être une panacée, loin de là. Il n'est pas inutile de rappeler que le législateur a laissé tomber ce type de requête pour permission d'en appeler pour celui d'une requête en rejet d'un appel abusif et dilatoire l'ancien tribunal du travail. Les requêtes pour permission d'en appeler exige quand même une bonne préparation des procureurs au dossier afin de démontrer que leur appel possède une « chance raisonnable de succès ». Ainsi, il est prévisible, à l'instar des autres juridictions ayant ce genre de dispositif, que l'audition de cette requête se transformera à un débat qui ressemble fort à celui du débat sur le fond du dossier. En fait, nulle économie de temps et d'énergie n'est à prévoir avec ce changement, bien au contraire, puisque dans la grande majorité des cas, les appels seront jugés valables, occasionnant du même coup pour les parties une augmentation du temps consacré à ces dossiers, des coûts et des délais.

Nous comprenons que lors d'un appel le fardeau de preuve du Commissaire était de démontrer par une requête que celui-ci était abusif ou dilatoire se transformerait dorénavant en fardeau de preuve pour le policier de démontrer les chances de succès raisonnables de son appel. Un tel renversement de fardeau de preuve ne saurait en aucun cas se justifier dans un contexte où le Commissaire n'a pas ou très peu utilisé les outils à sa disposition¹³. Avant de restreindre le droit d'appel des policiers, en consentant aux désirs du Commissaire, le législateur serait bien avisé de laisser préalablement ce dernier utiliser les outils déjà à sa disposition.

Au surplus, nous trouvons pour le moins questionnable, que le législateur semble s'être largement inspiré du Code des professions afin d'élargir la panoplie des sanctions possibles à

¹³ Loi sur la police R.L.R.Q.C., P-13, article 247

l'égard des policiers, mais n'ait pas pris acte que ce même Code, prévoit un appel de plein droit qui n'est pas assorti, faut-il le préciser, d'une requête de permission d'en appeler¹⁴.

Recommandation no 6 :

Que soit maintenu le statu quo à l'égard des dispositions de l'article 241 actuel de la Loi sur la police, en maintenant l'appel de plein droit d'une décision du *Tribunal administratif de déontologie policière*.

4. Code de discipline unique

L'article 83 du projet de loi prévoit ce qui suit :

Le gouvernement détermine, par règlement, le contenu minimal d'un règlement de discipline. Ce règlement prévoit les devoirs et les normes de conduite dont le manquement constitue une faute disciplinaire, les sanctions minimales afférentes, les éléments essentiels de la procédure disciplinaire et les pouvoirs des autorités en matière de discipline. »

Soulignons d'emblée qu'une uniformisation des codes de discipline internes chez les policiers est une mesure qui est en soi la bienvenue. Toutefois, si nous sommes en accord pour que les devoirs et normes de conduites soient identiques, **il en est autrement de la présence de sanctions minimales et de l'imposition d'une procédure disciplinaire.**

En effet, les sanctions minimales sont à notre avis un obstacle important à une sanction adaptée à l'ensemble des circonstances, de même qu'à la gravité objective de chaque cas. Les milieux de travail des policiers et leur culture propre diffèrent grandement d'une organisation policière à l'autre, voire d'une localité à l'autre, ce qui peut influencer de manière non négligeable sur l'appréciation d'une situation. Cette interférence du législateur dans la gestion interne du

¹⁴ *Op. cit*, page 12, article 164

comportement des policiers va trop loin et n'est aucunement souhaitable. En fait, plutôt qu'une équité apparente des sanctions, nous préférons de loin une décision juste, propre à chaque cas, qui ne soit pas désincarnée d'une réalité locale.

Il en est de même des éléments essentiels portant sur la procédure disciplinaire. Cette dernière peut différer grandement d'une organisation policière à l'autre. Certaines organisations plus importantes que d'autres, comme la Sûreté du Québec, se sont dotées d'une procédure bien adaptée à leur réalité, laquelle a été établie de façon paritaire, comportant également des garanties essentielles acquises de chaude lutte. Nous voyons difficilement comment une solution uniforme pourrait être applicable partout, sans que des façons de faire bien adaptées et généralement acceptées par tous ne soient remises en cause. À cet égard, la prudence est de mise.

Recommandation no 7 :

Que l'article 61 du projet de loi soit modifié afin de retrancher la notion de peines minimales, ainsi que les éléments essentiels de la procédure disciplinaire.

5. Distribution large du dossier d'enquête du Bureau des enquêtes indépendantes

L'article 92 du projet de loi prévoit la distribution du dossier d'enquêtes du BEI à différents organismes dont le Commissaire à la déontologie, le coroner, aux affaires internes du corps policier concerné et au Protecteur du citoyen.

Si la transmission du dossier au DPCP, au coroner, au Commissaire à la déontologie, ou aux affaires internes peut s'expliquer, celle faite au Protecteur du citoyen conduit à une situation paradoxale.

Tout d'abord, il importe de rappeler qu'un citoyen désirant porter plainte contre les gestes ou omissions de policiers jouit à cette fin d'une panoplie de recours à sa disposition, au sens de l'article 18, paragraphe 1 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen*. De plus, le Protecteur du citoyen

ne peut intervenir à l'égard du travail des policiers, conformément à l'article 18 paragraphes (1) et (4) de sa loi constitutive, lesquels sont libellés respectivement comme suit :

*18. Le Protecteur du citoyen **ne peut intervenir** à l'égard de l'acte ou de l'omission:*

*1° d'un organisme public ou d'une personne, lorsque la personne ou le groupe dont les intérêts seraient visés par l'intervention **dispose d'un recours légal, susceptible de corriger adéquatement et dans un délai raisonnable la situation préjudiciable;***

*4° d'une personne visée à l'article 49, 106 ou 268 de la Loi sur la police (chapitre P-13.1), **alors qu'elle agissait en qualité d'agent de la paix;***

Ainsi, dans l'éventualité où la Loi sur la police devait prévoir que le Protecteur du citoyen peut être saisi du dossier, cela ne peut qu'apporter une confusion des rôles, et la judiciarisation des dossiers. Au surplus, de ce simple fait, il n'est pas déraisonnable de penser qu'une pression induite serait présente auprès des intervenants des autres instances qui seront appelées à décider de porter ou non des accusations l'encontre des policiers impliqués.

6. Lignes directrices du MSP sur les interpellations policières et les interceptions routières.

L'article 97 du projet de loi prévoit que le ministre doit établir des lignes directrices aux organisations policières sur les interpellations policières et les interceptions routières (636 C.S.R). À ce chapitre nous réitérons que nous ne devons absolument pas restreindre ou décourager l'initiative des policières et policiers sur le terrain. Il s'agit d'un des meilleurs outils que possède la société québécoise à l'encontre de la criminalité dans ses rues.

Puisque depuis le début des débats de société sur le sujet portent sur les fiches d'interpellations, soulignons d'emblée que nous sommes d'avis qu'il serait tout à fait contreproductif d'implanter

ce qui est communément appelé ses fiches. Selon des discussions en cours, notre compréhension est à savoir que ces fiches devraient être remplies à chaque interpellation afin que la société puisse ainsi s'assurer qu'il n'y a pas eu de profilage racial. Il y a fort à parier que bientôt, ses fiches deviendront obligatoires également lors d'une interpellation de toute personne pouvant se prétendre discriminé pour une raison ou une autre par l'action policière.

Nous tenons à préciser que cette pratique est loin d'avoir été un succès chez nos voisins ontariens. Selon nos informations, l'implantation de fiches d'interpellations aurait été très mal interprétée par les policiers, en conséquence, mal appliqué ou pas du tout!

En effet, une telle pratique si elle devait être instaurée serait interprétée par les policiers comme étant l'équivalent d'un vote de non-confiance, remettant en cause systématiquement leur professionnalisme. Dès lors, cette mesure serait très mal reçue dans la communauté policière. Il y a également fort à parier que cette mesure ne serait pas facultative. Qu'arrivera-t-il au policier qui ne remplit pas cette fiche, ou encore qui la remplit de façon inadéquate ? Probablement, que celui-ci soit poursuivi en discipline ou en déontologie policière puis sanctionnée, ou pire encore, soupçonner péremptoirement d'avoir voulu cacher des éléments pouvant démontrer du profilage racial.

Cette dynamique s'ajouterait sans aucun doute possible au phénomène de désengagement policier de plus en plus présent dans la communauté policière. Ce phénomène est de mieux en mieux documenté par des recherches en cours financées en partie par le MSP. Il démontre avant tout que le dévouement et la présence d'initiatives des policiers sur le terrain sont désormais fragilisés par le traitement social, médiatique et juridique qu'on leur réserve. Ainsi, en ajouter davantage ne pourrait se faire qu'au détriment de la sécurité publique.

Certes, il nous faut améliorer la situation du profilage racial au Québec, mais la balance des inconvénients penche lourdement à l'encontre d'implantation de fiches d'interpellations.

Cela étant précisé, il nous faut être conscients que des formations sur le racisme et le profilage racial existent, il ne reste qu'à en faire le déploiement. Nous sommes d'avis que le MSP devrait commencer par la prévention et la formation avant de penser à des moyens plus coercitifs comme des fiches d'interpellations.

7. Loi visant à aider à retrouver des personnes disparues

Nous sommes tout à fait en accord avec l'introduction de cette loi en ce qu'elle contient des outils réclamés par la communauté policière depuis un certain temps déjà. À n'en pas douter, ses différentes dispositions permettront de faciliter la recherche de personne disparue, particulièrement dans les cruciales premières heures de ce type d'affaires. Nous ne pouvons que saluer l'action du gouvernement à cet égard.

CONCLUSION

L'initiative portant sur la possibilité d'introduire des civils à titre d'enquêteur au sein des unités d'enquêtes régulières serait une erreur. Celle-ci devrait être limitée à l'apport d'une expertise particulière dans un domaine spécialisé en support aux équipes d'enquêtes en place.

Créer l'obligation pour les policiers d'effectuer un certain nombre d'heures de formation par année est une bonne chose en soi. Cependant, la formation continue chez les policiers a toujours été l'enfant pauvre des budgets des organisations policières. Cette situation est décriée depuis de nombreuses années par les associations syndicales. Il est décevant qu'aucune obligation à ce sujet n'ait été proposée dans le projet de loi à l'égard des employeurs de policiers, lesquels ont pourtant un rôle clé à jouer dans l'instauration de ces formations.

En matière de déontologie policière, l'instauration de la notion de signalement n'est un pas un pas dans la bonne direction pour contrer le phénomène des plaignants quérulents qui embourbe inutilement le système.

Au niveau des sanctions, il nous semble inévitable que les nouvelles mesures ne doivent être applicables que lorsque contenues dans les recommandations communes des parties, et ce, à titre de mesures alternatives. C'est à ce prix que ces dernières pourront trouver leur utilité et leur succès, tout en s'assurant de la nécessaire collaboration des membres concernés.

L'introduction d'une requête pour permission d'en appeler ne saurait se justifier par un besoin réel, ou par une démonstration d'une abondance d'inscription en appel inutile ou abusive. Bien au contraire, nous savons bien que cette demande provient du bureau du Commissaire, celui-là même qui n'a pas utilisé l'article 247 de la *Loi sur la police* pourtant à sa disposition depuis plus de 20 ans¹⁵, lorsqu'il considère qu'un appel est abusif ou dilatoire. À l'heure où le législateur s'apprête à introduire dans la *Loi sur la police* toute une nouvelle panoplie de sanctions, laisser aux policiers leur droit d'appel de plein droit aurait été, nous semble-t-il, la moindre des choses.

Le désengagement policier est un phénomène que le gouvernement tarde à reconnaître. Pourtant des recherches en ce sens sont en cours, lesquelles tendent à démontrer cette réalité. Quant à nous, il suffit d'écouter nos confrères et consœurs, leurs découragements, leur détresse et leur perte de motivation pour s'en convaincre. Les difficultés de recrutement et le désintéressement sans précédent de nos jeunes pour la profession policière devraient également être perçus comme un signal que quelque chose ne fonctionne plus dans l'exercice de cette profession. Les hommes et les femmes qui exercent ce métier le font dans la très grande majorité pour les bonnes raisons, pour le bien public. Ils méritent mieux que ce que leur réserve la société présentement. Nous ne pouvons malheureusement pas prétendre que ce projet de loi améliore la situation.

Ce projet de loi démontre à quel point la société est toujours prête à en exiger davantage de ses policières et policiers en termes de reddition de compte. Sans pour autant remettre en question cette position, nous sommes d'avis qu'il est plus que temps qu'un plus grand support de la population, des médias, et surtout des organisations policières se fasse sentir. D'ailleurs, ces dernières devraient pourtant avoir compris que le maintien d'effectifs policiers suffisants est la

¹⁵ *Loi sur la Police* LQ, 2000, article 247

meilleure façon de s'assurer que les troupes ne soient pas épuisées donc moins susceptibles de commettre des erreurs de bonne foi, et ainsi assurer un meilleur service à la population qu'elles sont chargées de protéger.

En terminant, nous désirons remercier la Commission de l'attention qu'elle portera au contenu de ce mémoire. L'Association se déclare disposée à rencontrer tout intervenant du gouvernement si davantage d'informations ou de représentations s'avéraient nécessaires aux fins d'une meilleure compréhension des recommandations suggérées.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation no 1 :

Que l'intégration de civils au sein des équipes d'enquêtes soit limitée à l'apport d'une expertise particulière dans un domaine spécialisé en support aux équipes d'enquêtes en place.

Recommandation no 2 :

Introduire dans la Loi sur la police l'obligation pour chaque policier québécois de réaliser un minimum de 36 heures de formation continue par année, ainsi qu'une obligation aux organisations policières de fournir ces formations.

Recommandation no 3 :

Que soit modifié le *Modèle provincial de conduite d'un véhicule de police* afin de régulariser la légitimité opérationnelle des policiers qui tentent d'effectuer une filature ou d'intercepter un contrevenant alors qu'aucune vie n'est nécessairement en danger dans l'immédiat.

Recommandations no 4 :

Que lors de l'établissement de la réglementation sur la formation policière soit pris en compte les recommandations suivantes :

4.1 Pour les policiers affectés à la gendarmerie que soit mise en place une formation comportant une mise à jour de la conduite de véhicules d'urgence.

4.2 Qu'une augmentation des effectifs concernant les formateurs en emploi de la force avec une répartition à l'ouest, à l'est et au centre de la province serait opportune afin que nos membres puissent avoir une formation adéquate et à jour de ce type d'intervention;

4.3 Que soit mis en place un programme à échéancier serré afin d'assurer le déploiement du pistolet à impulsion électrique « Taser gun » et des caméras corporelles à l'ensemble des policiers de la Sûreté du Québec, avec leurs formations afférentes;

4.4 Qu'un intervenant social compétent soit disponible afin d'intervenir directement sur les lieux d'une intervention policière, afin de dialoguer et apaiser un individu perturbé ou souffrant probablement de troubles de santé mentale. À cet égard, une liste de disponibilités dans chacune des régions du Québec devrait être mise en place par la Sûreté du Québec;

4.5 Qu'une formation spécifique et complète soit diffusée dans un délai raisonnable à l'ensemble des patrouilleurs concernant les interventions auprès des personnes dont l'état mental est perturbé (REMP);

Recommandation no 5 :

Que le projet de loi soit amendé afin que les nouvelles mesures prévues à l'article 65 ne soient applicables qu'à la suite de recommandations communes des parties sur sanction, et ce, à titre de mesures alternatives.

Recommandation no 6 :

Que soit maintenu le statu quo à l'égard des dispositions de l'article 241 actuel de la Loi sur la police, en maintenant l'appel de plein droit d'une décision du *Tribunal administratif* de déontologie policière.

Recommandation no 7 :

Que l'article 83 du projet de loi soit modifié afin de retrancher la notion de peines minimales, ainsi que les éléments essentiels de la procédure disciplinaire.