

PAR COURRIEL

Québec, le 4 février 2026

Monsieur Sébastien Schneeberger
Président de la Commission de l'aménagement du territoire
Hôtel du Parlement
1^{er} étage, Bureau 1.53
1045, rue des Parlementaires
Québec (Québec) G1A 1A4

Objet : *Projet de loi n° 13 – Loi visant à favoriser la sécurité et le sentiment de sécurité de la population et modifiant diverses dispositions*

Monsieur le Président,

Dans le cadre de son mandat, le Protecteur du citoyen prend connaissance de l'ensemble des projets de loi et de règlement présentés à l'Assemblée nationale ou publiés à la *Gazette officielle du Québec*. Lorsqu'il l'estime nécessaire, il intervient en vertu de l'article 27.3 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen*¹, qui lui confère le pouvoir d'appeler l'attention d'un dirigeant d'organisme ou du gouvernement sur les réformes législatives, réglementaires ou administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général. De plus, depuis 2021, le Protecteur du citoyen a le mandat d'assurer le suivi de la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès (CERP)².

C'est dans cette optique que j'ai pris connaissance du projet de loi n° 13, *Loi visant à favoriser la sécurité et le sentiment de sécurité de la population et modifiant diverses dispositions*, présenté par M. Ian Lafrenière, ministre de la Sécurité publique et ministre responsable des Relations avec les Premières Nations et les Inuit, le 10 décembre 2025.

Je prends acte des grands objectifs de ce projet de loi omnibus en matière de sécurité publique. Après analyse de l'ensemble du projet de loi, je note certains enjeux sur lesquels je souhaite attirer l'attention des membres de la Commission dans le but d'améliorer le projet de loi.

¹ *Loi sur le Protecteur du citoyen*, RLRQ, c. P-32.

² *Rapport final de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès*, septembre 2019 (ci-après « Rapport de la CERP »).

1. *Loi sur la divulgation publique de renseignements concernant certains délinquants sexuels à risque élevé de récidive*

L'article 1 du projet de loi n° 13 édicte la *Loi sur la divulgation publique de renseignements concernant certains délinquants sexuels à risque élevé de récidive* (Loi).

Je prends acte que la Loi s'inscrit dans une volonté gouvernementale de renforcer la sécurité du public en permettant la divulgation publique de renseignements concernant certains délinquants sexuels en voie de libération qui présentent un haut risque de récidive.

1.1. Définition de « délinquant sexuel »

Dans ce contexte, il va sans dire que la notion de « délinquant sexuel » constitue l'élément central de la Loi et qu'elle doit être formulée de manière claire et uniforme pour garantir l'application juste des intentions du législateur.

Telle que rédigée, la Loi énonce trois critères limitant les personnes visées : délinquant sexuel, en instance de libération du fait de l'expiration de sa peine et jugé par les services correctionnels comme étant à haut risque de récidive.

Je remarque néanmoins que l'article 10 de la Loi prévoit que la notion de « délinquant sexuel » soit définie par règlement. Cela m'amène à constater que cette définition, pourtant essentielle à l'application de la Loi, serait établie – et éventuellement modifiée – sans faire l'objet d'un examen par les parlementaires.

Au regard des impacts majeurs que pourrait avoir cette loi sur les droits des personnes identifiées comme délinquants sexuels, il m'apparaît essentiel que la définition de « délinquant sexuel » puisse faire l'objet d'un débat public à l'Assemblée nationale.

Ainsi, je suis d'avis que la définition de « délinquant sexuel » doit être enchâssée dans la Loi et non uniquement précisée dans un règlement à venir.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-1 Que l'article 10 de la *Loi sur la divulgation publique de renseignements concernant certains délinquants sexuels à risque élevé de récidive*, édictée par l'article 1 du projet de loi, soit modifié afin d'y inclure la définition de « délinquant sexuel ».

Si le projet de loi n° 13 est adopté, et quelle que soit l'issue de la présente recommandation, le Protecteur du citoyen suivra avec attention tout règlement éventuellement édicté en vertu de la *Loi sur la divulgation publique de renseignements concernant certains délinquants sexuels à risque élevé de récidive*.

2. Dispositions en matière policière

Le chapitre III du projet de loi n° 13 propose des modifications à la *Loi sur la police*³ afin, notamment, d'autoriser le partage de services policiers entre les corps de police. Plus spécifiquement – et c'est à ce propos que je souhaite formuler certains commentaires –

³ *Loi sur la police*, RLRQ, c. P-13.1.

l'article 4 du projet de loi prévoit l'insertion d'une section portant sur la constitution de régies de police autochtones pour l'établissement et la gestion d'un corps de police commun.

2.1. Création de régies de police autochtones

J'accueille positivement la proposition du projet de loi n° 13 concernant la création de régies de police autochtones. Cette proposition va dans le sens de l'appel à l'action n° 28 de la CERP⁴.

Cette proposition répond en partie à des préoccupations exprimées lors des auditions de la CERP⁵, au sujet de la mise en commun de ressources permettant, notamment :

- À des communautés de faire des alliances pour prendre en charge la sécurité de leur population, alors que seule, elles n'auraient pas les ressources pour le faire;
- L'achat groupé d'équipement permettant des prix forfaitaires plus avantageux;
- La réduction des situations de conflits d'intérêts, notamment en permettant que les policiers travaillent dans une communauté autre que celle où ils résident.

Cela dit, prise isolément du reste des appels à l'action de la CERP, la possibilité de créer des régies de police autochtones risque d'être difficile à mettre en application de manière optimale si elle n'est pas accompagnée de la mise en œuvre des autres appels à l'action formulés par la CERP en ce qui concerne les services de police autochtones.

2.2. Reconnaissance de l'existence et du statut des corps policiers autochtones

La CERP a mis en lumière plusieurs difficultés auxquelles font face les corps policiers autochtones et qui constituent autant d'obstacles à la réalisation de leur mission et à la qualité des services qu'ils peuvent offrir. Parmi les obstacles relevés, les questions du statut légal des corps policiers autochtones et des conditions dans lesquelles ils évoluent et interviennent ont été centrales.

Tout d'abord, il faut savoir que les corps policiers autochtones ne bénéficient pas du même statut que les corps policiers municipaux et la Sûreté du Québec. L'existence, le statut, la mission et la compétence de ces derniers sont définis par la *Loi sur la police*⁶. Pour les corps de police autochtones, la création et le maintien de chacun d'eux nécessitent la conclusion d'une entente tripartite entre une communauté autochtone et les deux paliers de gouvernements, provincial et fédéral⁷.

Ce statut différencié et dépendant d'ententes « individuelles » soulève, à mon avis, des enjeux d'équité entre les différentes communautés, qui ne disposent pas toutes des mêmes moyens et ressources. En conséquence, l'offre et la qualité d'un service pourtant essentiel se trouvent, en quelque sorte, subordonnées à la situation de la communauté et au déroulement des négociations. Il en découle également pour les services de police

⁴ Appel à l'action n° 28 de la CERP : « À l'attention des autorités autochtones - Explorer la possibilité de mettre sur pied des corps policiers autochtones régionaux. », Rapport de la CERP, précité, note 2, p. 281.

⁵ Rapport de la CERP, précité, note 2, p. 271 à 281.

⁶ *Loi sur la police*, articles 50 à 68 pour la Sûreté du Québec et 69 à 89 pour les corps de police municipaux.

⁷ *Loi sur la police*, article 90. À noter qu'il existe des exceptions pour les nations conventionnées : le Service de police du Nunavik (autrefois Corps de police régional Kativik) chez les Inuit, le Service de police Eeyou Eenou du Gouvernement de la Nation Crie et, pour la Nation Naskapi, le Corps de police naskapi.

autochtones un problème de pérennité des conditions négociées et du financement qui y est lié, puisque les ententes doivent être renégociées tous les trois ans, et parfois même annuellement⁸.

Ainsi, comme énoncé précédemment, avant que la proposition de créer des régies de police autochtones puisse atteindre la finalité visée et être efficacement mise en œuvre, une reconnaissance législative de l'existence et du statut des corps policiers autochtones, similaire à celle existant pour les autres corps policiers du Québec, s'avère essentielle.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-2 Que le chapitre III du projet de loi projet de loi n° 13 soit modifié afin d'y inclure, conformément au libellé de l'appel à l'action n° 34 de la CERP, la modification de l'article 90 de la *Loi sur la police* pour « reconnaître d'emblée aux corps policiers autochtones une existence et un statut similaires aux autres organisations policières du Québec ».

2.3. Mise en œuvre d'autres appels à l'action de la CERP concernant les services de police autochtones

En terminant, je souhaite attirer l'attention des membres de la Commission sur d'autres éléments qui – bien qu'ils ne requièrent pas de modifications aux dispositions du projet de loi n° 13 – sont pertinents pour la bonne compréhension du contexte dans lequel s'inscrit ma recommandation. Au-delà du besoin primordial de reconnaissance de leur statut, il est aussi connu de longue date et déjà bien documenté que les services policiers autochtones souffrent d'un sous-financement chronique⁹. Il s'agit d'un problème majeur qui entraîne des répercussions sur tout ce qui concerne les corps policiers autochtones. Parmi les problèmes engendrés par le sous-financement et documentés par la CERP, on retrouve notamment¹⁰ :

- Les coûts de formation très élevés : Les aspirants policiers autochtones paient leur formation jusqu'à trois fois plus cher que les autres;
- L'indisponibilité de formations en anglais : Certaines formations spécialisées développées par l'École nationale de police (ENPQ), comme la formation sur le Registre national des délinquants sexuels, ne sont pas disponibles en langue anglaise, ce qui les rend inaccessibles à plusieurs aspirants policiers autochtones;
- Le manque de personnel : De nombreux services de police autochtones sont en sous-effectifs. Cette situation affecte les conditions de travail des policiers (ex. : travail en solo, le soir et la nuit, utilisation des ressources spécialisées (toxicomanie, violence) pour gérer les situations d'urgence) et, conséquemment, la qualité des services offerts aux communautés desservies;

⁸ Rapport de la CERP, précité, note 2, p. 291.

⁹ À ce titre, outre le Rapport de la CERP, précité, note 2, p. 284, voir notamment : Commission royale sur les peuples autochtones, *Par-delà les divisions culturelles : un rapport sur les autochtones et la justice pénale au Canada*, 1996, ainsi que le jugement de la Cour suprême dans l'affaire *Québec (Procureur général) c. Pekuakamiulnuatsh Takuhikan*, 2024 CSC 39.

¹⁰ La CERP a abondamment documenté ces problèmes et les appels à l'action n° 29, 30, 35 et 36 proposent des pistes de solutions pour y remédier. Rapport de la CERP, précité, note 2, p. 282 à 294.

- L'infériorité marquée des conditions salariales des policiers autochtones : Dans la quasi-totalité des corps policiers autochtones, l'écart salarial avec les autres corps policiers de la province peut aller jusqu'à 40 ou 50 %;
- L'insuffisance ou la désuétude des infrastructures (postes de police et cellules) et équipements (véhicules, gilets pare-balles et appareils technologiques) compliquent le travail des policiers et peuvent, dans certains cas, représenter une menace à la sécurité des personnes.

Face à ces constats, je suis d'avis qu'en plus de la nécessité de reconnaître le caractère officiel des services offerts par les corps policiers autochtones, il faut également rattraper le sous-financement historique de ceux-ci, et leur permettre d'opérer de façon générale dans des conditions équitables aux autres services de police du Québec. Cela est, à mon avis, indissociable de toute proposition visant l'amélioration des services offerts à la population par les corps de police autochtones.

Pour conclure la présente, je tiens à réitérer que les commentaires et recommandations que je sou mets aujourd'hui à la Commission de l'aménagement du territoire visent à améliorer le projet de loi n° 13, à le clarifier et à en diminuer les potentielles répercussions négatives sur les citoyens.

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.

Le protecteur du citoyen,

Marc-André Dowd

- c. c. M. Ian Lafrenière, ministre de la Sécurité publique et ministre responsable des Relations avec les Premières Nations et les Inuit
M. Simon Jolin-Barrette, leader parlementaire du gouvernement
M. Monsef Derraji, leader parlementaire de l'opposition officielle
M. Guillaume Cliche-Rivard, leader parlementaire du deuxième groupe d'opposition
M. Paul St-Pierre Plamondon, chef du troisième groupe d'opposition
M. Patrick Dubé, sous-ministre de la Sécurité publique
M. Patrick Lahaie, secrétaire général associé chargé du Secrétariat aux relations avec les Premières Nations et les Inuit
M. Boris Venon, secrétaire de la Commission de l'aménagement du territoire
M^{me} Roxanne Guévin, secrétaire de la Commission des institutions