



Mémoire de l'École nationale de police du Québec

présenté par
Marie Gagnon, directrice générale

Commission des institutions
Consultations particulières et auditions publiques
sur le projet de loi n^o 12, Loi modifiant la Loi sur la
police concernant les enquêtes indépendantes

Le 12 mars 2013

Introduction

Ce mémoire présente les observations de l'École nationale de police du Québec relatives au projet de loi n° 12, Loi modifiant la Loi sur la police concernant les enquêtes indépendantes. Les commentaires de l'École portent essentiellement sur la dimension « formation » liée directement à la mission et aux pouvoirs de l'École (article 10 de la Loi sur la police).

L'itinéraire de la formation d'un enquêteur au Québec sert de base aux avis et propositions formulés par l'École dans le présent mémoire. Ce profil de formation a été modelé au cours des dernières décennies par l'analyse évolutive de la situation de travail des enquêteurs québécois et par l'application de recommandations de divers rapports portant sur le système policier du Québec, notamment en matière d'enquête.

Dans un souci de professionnalisation de la fonction d'enquêteur, la formation s'est grandement bonifiée depuis la fin des années 1990, passant d'une formation de base optionnelle d'une durée de 140 heures à une formation obligatoire de niveau universitaire d'une durée minimale de 285 heures.

Le mémoire est présenté de la façon suivante :

- L'École nationale de police du Québec : un lieu de formation unique
- Faits saillants historiques concernant la formation dans le domaine des enquêtes
- Itinéraire de la formation d'un enquêteur au Québec
- Avis et propositions concernant des articles du projet de loi n° 12
- Conclusion

L'École désire remercier la Commission des institutions pour l'opportunité qu'elle lui donne d'aborder ces éléments de formation policière qui constituent les fondements de la qualité des forces policières québécoises.

L'École nationale de police du Québec : un lieu de formation unique

L'École a pour mission de former le personnel policier et d'assurer la pertinence, la qualité et la cohérence des activités relatives à la formation policière. Elle a pour mission également d'effectuer de la recherche, de **conseiller**, d'encourager et de faciliter l'échange d'expertise en matière de **formation policière**.

Au centre du continuum de formation et avec la participation d'un important réseau de partenaires, l'École est le carrefour de la formation policière au Québec et un lieu privilégié de réflexion et d'intégration. Elle assure la formation initiale des compétences dans les domaines de la patrouille-gendarmerie, de l'**enquête** et de la gestion policières.

Elle offre des activités de perfectionnement professionnel et de formation sur mesure à des organisations du milieu de la sécurité publique, effectue ou fait effectuer de la recherche orientée vers la formation policière et organise des échanges d'expertise sur le plan international.

Les façons de faire de l'École sur le plan pédagogique ont grandement contribué à sa renommée. Ses programmes de formation ont tous la particularité d'être axés sur le **développement des compétences** des étudiants en les plongeant dans l'action, en les faisant intervenir dans des mises en situation les plus authentiques possibles.

C'est dans un esprit d'échange, de partenariat et de collaboration, en donnant priorité au travail de concertation avec les acteurs du milieu, que l'École a décidé d'assumer son leadership en matière de formation policière. Les collèges, les universités, les corps de police et les partenaires de la sécurité publique font partie du processus de consultation, de développement de formation et de diffusion. Voilà une stratégie qui permet à l'École de bien répondre aux besoins constamment en mouvance.

À la recherche des meilleures pratiques

La formation policière québécoise a grandement évolué au cours des dernières décennies. Exigences des citoyens, besoins actualisés des corps de police, complexification de la criminalité, changements législatifs, jurisprudence, recommandations de commissions, de comités ministériels, de rapports d'enquête, raffinement des connaissances, des techniques et des méthodes d'intervention de même que modernisation des technologies contribuent à enrichir et à actualiser la formation policière de façon à arrimer les préoccupations sociales et gouvernementales.

Les valeurs fondamentales de l'École

L'École accomplit sa mission avec efficacité et efficience dans le respect d'un ensemble de valeurs qui la définissent et l'inspirent. Ces valeurs édictent des normes de comportement qui interpellent au plus haut point les membres du personnel et les étudiants de l'École dans leur programme de formation. Ces impératifs, qui s'appuient sur des principes éthiques, se déclinent en cinq valeurs fondamentales :

Respect – Intégrité – Discipline – Engagement - Sens des responsabilités

Faits saillants historiques concernant la formation dans le domaine des enquêtes

Trois rapports relatifs aux pratiques policières en matière d'enquête ou de formation ont grandement influencé les textes de la Loi sur la police en ce qui concerne la fonction d'enquête. Le rapport Bellemare (1996), le rapport Corbo (1997) et le rapport Poitras (1998) recommandaient le rehaussement des normes minimales de formation des enquêteurs et proposaient que cette formation soit de niveau supérieur.

Voici quelques éléments qui ressortent des rapports d'enquête en lien avec la formation des enquêteurs :

Rapport Bellemare (1996)¹

Il faut bien sélectionner les futurs enquêteurs et exiger d'eux des niveaux supérieurs de formation, notamment universitaire, ainsi qu'un perfectionnement professionnel continu. La nature du métier se prête à un système d'apprentissage reposant sur une association entre une recrue et un enquêteur d'expérience.

Rapport Corbo (1997)²

Ce rapport fait état de l'importance du rehaussement de la formation initiale des enquêteurs. Il faut offrir aux enquêteurs une formation de base plus solide, un code d'éthique bien intégré et l'acquisition des habiletés requises par la tâche. La variété et la pertinence des cours spécialisés offerts aux enquêteurs ne semblent pas faire l'objet de critiques. Au contraire, la critique porte sur le caractère trop sophistiqué de la formation offerte au détriment du développement de connaissances et d'habiletés de base. Par analogie avec le domaine de la santé, il faudrait éviter de se laisser leurrer par le seul développement d'une médecine de pointe qui nous priverait de médecins généralistes compétents.

Il mentionne également des catégories de savoirs et de compétences que doivent maîtriser les enquêteurs :

- Savoirs et compétences méthodologiques généraux;
- Connaissances juridiques;
- Connaissances sociales et culturelles;
- Savoirs et connaissances policières.

¹ Bellemare, Jacques, *Rapport du groupe de travail sur les pratiques en matière d'enquêtes criminelles*, 1996.

² Corbo, Claude, *Vers un système intégré de formation policière*, 1997.

Rapport Poitras (1998)³

Le seuil de formation qualifiante pour accéder aux enquêtes criminelles doit être haussé de manière significative pour atteindre un niveau universitaire. Par ailleurs, les critères de sélection des enquêteurs affectés aux affaires internes doivent être fondés sur les exigences particulières de la fonction et axés sur la compétence et l'intégrité des candidats.

Une Loi sur la police renouvelée (2000)

En 2000, le législateur transforme significativement la Loi sur la police pour y instituer, entre autres, une École nationale de police.

La loi prévoit les programmes de formation professionnelle qualifiante du personnel policier qui préparent spécifiquement à une activité professionnelle et en conditionne l'exercice. Ils portent sur les trois domaines de la pratique policière, à savoir:

- la patrouille-gendarmerie
- l'enquête policière
- la gestion policière

L'École a l'exclusivité de la formation initiale du personnel policier, dont celle en enquête policière. Afin de s'acquitter de cette responsabilité, l'École offre depuis 2001 un programme de formation initiale en enquête policière en partenariat avec différentes universités québécoises.

Selon l'article 116 de la Loi, le gouvernement peut, par règlement, dans les cas qui y sont prévus, déterminer les qualités minimales requises pour **exercer les fonctions d'enquête** ou de gestion dans un corps de police, ainsi que pour exercer une fonction ou obtenir un grade dans un corps de police autre que la Sûreté du Québec.

En vigueur depuis le 27 juillet 2006, le Règlement sur les qualités minimales requises pour exercer les fonctions d'enquête⁴ prévoit de nouvelles normes relatives à la formation des policiers qui exercent une fonction d'enquêteur dans un corps de police, dont celle d'avoir réussi le programme de formation initiale en enquête policière de l'École.

³ Poitras, Lawrence, *Rapport de la Commission d'enquête chargée de faire enquête sur la Sûreté du Québec*, 1998.

⁴ Le Règlement sur les qualités minimales requises pour exercer les fonctions d'enquête figure en annexe.

Itinéraire de la formation d'un enquêteur au Québec⁵

Avant de devenir enquêteur, le policier a suivi un itinéraire de formation commençant par le programme en techniques policières de niveau collégial d'une durée de trois ans, à l'intérieur duquel il reçoit de la formation en enquête d'une durée approximative de 375 h.

Par la suite, le programme de formation initiale en patrouille-gendarmerie de l'École nationale de police du Québec, d'une durée de 478 heures s'échelonnant sur 15 semaines, offre également aux aspirants policiers de la formation associée aux éléments d'enquête reliés à la fonction de patrouilleur. Rappelons que la réussite de ce programme constitue en quelque sorte le permis d'exercice de la profession policière.

Habituellement, avant de postuler à une fonction aux enquêtes, le policier exerce son métier de patrouilleur pendant environ cinq années au cours desquelles les compétences de base qu'il a consolidées ou intégrées le prépareront à sa formation initiale en enquête policière.

Programme de formation initiale en enquête policière

Le policier qui désire devenir enquêteur devra réussir le programme de formation initiale en enquête policière d'une durée de 285 h, composé des cours universitaires suivants :

- Droit pénal appliqué à l'enquête policière (3 cr.)
- Processus d'enquête (3 cr.)
- Éléments d'éthique appliquée (3 cr.)
- Analyse criminologique : enquête policière (3 cr.)
- Activité d'intégration en enquête policière (6 cr.)

L'activité d'intégration en enquête policière se fait selon une approche expérientielle. Des mises en situation simulent les conditions et activités habituelles d'un enquêteur. On fait appel aux capacités, habiletés, connaissances et attitudes des étudiants pour effectuer une enquête policière selon les seuils de performance requis à l'entrée en fonction, de façon à ce que les étudiants puissent réaliser les grandes étapes d'une enquête :

- Amorcer un travail d'enquête
- Procéder à l'examen d'une scène de crime
- Effectuer l'entrevue d'un témoin, d'un plaignant et/ou d'une victime
- Effectuer l'entrevue d'un suspect
- Rédiger les notes à toutes les étapes d'une enquête
- Identifier les procédures pour assurer la comparution d'un suspect et conclure une enquête

⁵ Le schéma de l'itinéraire de la formation d'un enquêteur au Québec est présenté en annexe.

Objectif du programme

L'objectif du programme de formation initiale en enquête policière est de permettre au futur enquêteur de développer les compétences nécessaires pour intervenir efficacement dans l'ensemble des situations couramment rencontrées par un enquêteur, et cela, selon les normes exigées par l'emploi. Pour atteindre cette finalité, ce programme privilégie le développement, l'approfondissement et l'intégration de capacités, d'habiletés, d'attitudes et de connaissances dans les domaines d'expertise qu'un enquêteur doit maîtriser pour mener à bien ses dossiers.

Ce programme a la particularité d'être conçu en partenariat avec différentes universités. L'Université Laval offre en exclusivité le cours *Droit pénal appliqué à l'enquête policière*. Il en est de même de l'Université de Montréal avec le cours *Analyse criminologique : enquête criminelle* et de l'Université de Sherbrooke avec le cours *Éléments d'éthique appliquée*. Enfin, le cours *Processus d'enquête* ainsi que *l'Activité d'intégration en enquête policière* sont offerts par l'École en collaboration avec l'Université du Québec à Trois-Rivières.

Par ailleurs, des modalités d'application du Règlement prévoient qu'un policier peut exercer une fonction d'enquêteur sous la supervision d'un policier enquêteur après avoir réussi le cours *Droit pénal* pour autant qu'il termine sa formation au plus tard 30 mois après son entrée en fonction.

Formation spécialisée en enquête policière

L'École offre également plus de 25 cours de formation spécialisée aux enquêteurs québécois, entre autres, en matière de méthodes et techniques avancées d'enquête, d'enquête dans le domaine des normes professionnelles, d'entrevue filmée de suspects, d'agression sexuelle et de police judiciaire.

Cet itinéraire professionnel permet à l'enquêteur d'acquérir des notions d'enquête tout au long de son parcours.

Avis et propositions concernant des articles du projet de loi n° 12

Dans cette section, l'École nationale de police du Québec a retenu 3 articles du projet de loi 12, Loi modifiant la Loi sur la police concernant les enquêtes indépendantes qui l'interpellent particulièrement dans sa mission et dans ses mandats.

289.3. *Le ministre peut également charger le Bureau des enquêtes indépendantes de mener une enquête sur tout événement, autre que celui visé à l'article 289.1, impliquant un agent de la paix.*

AVIS

ÉTANT DONNÉ LE LARGE MANDAT DU BUREAU DES ENQUÊTES INDÉPENDANTES, DONT LES ENQUÊTEURS PEUVENT ÊTRE APPELÉS À MENER DES ENQUÊTES SUR DES ÉVÉNEMENTS DIVERSIFIÉS, L'ÉCOLE EST D'AVIS QUE L'ANALYSE DU PLAN DE FORMATION SUR MESURE AINSI QUE LES CRITÈRES DE SÉLECTION DES ENQUÊTEURS DU BUREAU DEVRONT TENIR COMPTE DES EXIGENCES D'UNE FONCTION QUI S'ÉTEND AU-DELÀ DES ENQUÊTES DE CRIMES MAJEURS.

289.11 *Les conditions minimales pour être enquêteur sont les suivantes :*

- 1. *Celles prévues au paragraphe 2° de l'article 289.9;***
- 2. *Ne pas être agent de la paix, autrement qu'à titre d'enquêteur du Bureau.***

Un règlement du gouvernement établit les modalités et les critères de sélection des enquêteurs.

PROPOSITION

L'ÉCOLE DISPOSE DEPUIS 35 ANS D'UN CENTRE D'ÉVALUATION DES COMPÉTENCES ET APTITUDES PROFESSIONNELLES (CECAP), QUI POSSÈDE UNE GRANDE EXPERTISE DU MILIEU POLICIER. COMPOSÉ D'UNE ÉQUIPE MULTIDISCIPLINAIRE FORMÉE DE PSYCHOLOGUES ET DE POLICIERS RETRAITÉS, LE CECAP OFFRE AUX ORGANISATIONS POLICIÈRES ET À DES ORGANISMES RELIÉS À LA SÉCURITÉ PUBLIQUE DES SERVICES D'ÉVALUATION POUR LE RECRUTEMENT DE NOUVEAU PERSONNEL ET POUR LA SÉLECTION DE DIFFÉRENTS NIVEAUX DE FONCTIONS, NOTAMMENT DES FONCTIONS SPÉCIALISÉES COMME CELLE D'ENQUÊTEUR. SON INDÉPENDANCE PROFESSIONNELLE ET SA RIGUEUR DANS LES PROCESSUS D'ÉVALUATION PEUVENT ÊTRE CONSIDÉRÉES DANS L'ÉTABLISSEMENT DE MODALITÉS ET DE CRITÈRES DE SÉLECTION DES ENQUÊTEURS DU BUREAU.

289.14. Un règlement du gouvernement détermine la formation que doivent suivre les membres du Bureau.

L'itinéraire de formation d'un enquêteur au Québec présenté à la page 5 fait état de l'importance pour les candidats qui désirent devenir enquêteurs d'acquérir les connaissances et les habiletés nécessaires à appliquer le processus d'enquête.

Avis

L'ÉCOLE EST D'AVIS QUE LE RÈGLEMENT QUI DÉTERMINERA LA FORMATION DES ENQUÊTEURS DU BUREAU DOIT TENIR COMPTE DU PROFIL DE COMPÉTENCES MINIMALES DÉJÀ STIPULÉ DANS LE RÈGLEMENT SUR LES QUALITÉS MINIMALES REQUISES POUR EXERCER LES FONCTIONS D'ENQUÊTE DANS UN CORPS DE POLICE.

PROPOSITION

DANS UNE DÉMARCHE D'ÉLABORATION DE RÈGLEMENT, L'ÉCOLE PEUT PARTICIPER À LA DÉFINITION DU PROFIL DE COMPÉTENCES REQUIS EN PARTENARIAT AVEC LE BUREAU, DANS LE RESPECT DE LA RIGUEUR DU PROCESSUS D'ÉLABORATION ET DE DIFFUSION DE LA FORMATION, S'ASSURANT :

- DE BIEN COMPRENDRE PRÉALABLEMENT LA FONCTION DE TRAVAIL;
- DE RESPECTER LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES DE L'ORGANISATION;
- D'INTÉGRER LES VALEURS PROPRES DE L'ORGANISATION;
- DE VOIR AU DÉVELOPPEMENT PROFESSIONNEL;
- D'ÉLABORER DES SCÉNARIOS REPRÉSENTATIFS DE LA RÉALITÉ DE TRAVAIL;
- DE DÉVELOPPER LES COMPÉTENCES NÉCESSAIRES À L'ENTRÉE EN FONCTION;
- DE METTRE EN ŒUVRE LA FORMATION ET D'EN FAIRE LE SUIVI;
- DE METTRE EN ŒUVRE DES MODALITÉS D'ACTUALISATION DES COMPÉTENCES.

Conclusion

Bénéficiant d'un capital de confiance confirmé au Québec et sur le plan international, l'École nationale de police du Québec se caractérise par une volonté traditionnelle et bien enracinée de travailler en partenariat et en concertation avec les acteurs œuvrant en sécurité publique. Carrefour organisé et lieu de réseautage privilégié, elle met à contribution toutes les branches du réseau policier et de l'éducation pour le bénéfice de la qualité de ses formations, constamment adaptées aux besoins des organisations.

L'École nationale de police du Québec salue la volonté du législateur de modifier la Loi sur la police au regard des enquêtes indépendantes dans le respect des particularités de la réalité québécoise. Outre la recherche de transparence, de crédibilité et d'indépendance, le modèle mis de l'avant par le projet de loi témoigne du souci d'adapter notre processus d'enquêtes indépendantes aux exigences maintes fois déclarées par la société québécoise quant au niveau élevé de professionnalisation requis par la profession d'enquêteur.

L'itinéraire de la formation d'un enquêteur au Québec est unique. En plus de se situer au niveau de l'enseignement supérieur, le continuum de formation sous-jacent à la profession d'enquête repose sur une approche constructiviste des apprentissages. En somme, ce sont des savoirs professionnels qui se construisent au fil d'un cumul de formations initiales, de formations spécialisées et d'expériences pratiques.

Étant donné que le modèle québécois proposé aujourd'hui par le législateur affirme l'incontournable exigence de la formation qualifiante pour exercer les responsabilités dévolues aux professionnels qui auront à mener des enquêtes indépendantes et afin d'agir dans la continuité des règles de l'art québécoises définies pour les enquêteurs des corps de police, l'École est d'avis :

- qu'il faut tenir compte des exigences d'une fonction d'enquête diversifiée dans la détermination du profil de sélection et du plan de formation des enquêteurs du Bureau;
- que le futur règlement sur la formation tienne compte des exigences requises pour devenir enquêteur dans les corps de police.

À cet égard, l'École nationale de police du Québec possède l'expertise tant sur le plan du contenu disciplinaire que sur le plan des processus d'élaboration de cours ou de programmes pour jouer un rôle de premier plan au regard de l'élaboration de ce règlement. À ce titre et en raison de son statut indépendant, elle est également l'institution toute désignée pour contribuer à définir le profil découlant des standards requis tant par la fonction de travail que par les qualifications et les expériences professionnelles diversifiées des professionnels civils et ex-policiers sélectionnés pour faire partie du Bureau des enquêtes indépendantes. Sur la base du profil souhaité, l'École pourra convertir les compétences à développer en projet de formation sur mesure, mettre en œuvre cette formation et en chapeauter la prestation. Elle pourra de plus accompagner le Bureau dans ses avis ou recommandations en rendant disponibles ses expertises disciplinaires.

L'École se permet d'avancer que la formation est garante de l'uniformité et de la cohérence des pratiques d'enquête et constitue un levier essentiel à leur impartialité et leur indépendance. En ce sens, elle propose son soutien dans la mise en œuvre du modèle québécois d'enquêtes indépendantes retenu, et ce, dans le respect du continuum de formation et du droit des policiers et des citoyens de compter sur des professionnels dûment qualifiés pour remplir à bien leur mandat.

Annexes

- Itinéraire de la formation d'un enquêteur au Québec
- Règlement sur les qualités minimales requises pour exercer les fonctions d'enquête dans un corps de police

Itinéraire de la formation d'un enquêteur au Québec





© Éditeur officiel du Québec

À jour au 1er mars 2013
Ce document a valeur officielle.

chapitre P-13.1, r. 3

Règlement sur les qualités minimales requises pour exercer les fonctions d'enquête dans un corps de police

Loi sur la police

(chapitre P-13.1, a. 116)

1. Le policier qui exerce une fonction d'enquêteur doit avoir réussi le Programme de formation initiale en enquête policière de l'École nationale de police du Québec.

Le policier qui occupe un poste à temps plein et a pour tâche principale de faire des enquêtes criminelles exerce une fonction d'enquête.

D. 599-2006, a. 1.

2. Malgré l'article 1, le policier qui, en voie d'acquérir la formation requise, a réussi le cours Droit pénal appliqué à l'enquête policière de l'École, peut exercer une fonction d'enquêteur sous la supervision d'un policier enquêteur, pourvu qu'il ait débuté sa formation dans les 6 mois de son entrée en fonction et qu'il l'ait terminée au plus tard 30 mois après cette date.

Le directeur du corps de police peut, pour motif valable, permettre la prolongation de la durée de la formation. Il soumet au ministre un rapport annuel expliquant les prolongations octroyées.

D. 599-2006, a. 2.

3. Le policier qui, le 12 juillet 2006, exerce une fonction d'enquêteur ou se trouve sur une liste d'admissibilité permettant d'accéder à un tel emploi, n'est pas soumis à l'obligation d'avoir réussi la formation prévue aux articles 1 et 2 tant qu'il conserve son emploi à la Sûreté du Québec, au sein du même corps de police municipal ou de celui qui lui a succédé à la suite de la création d'une régie, d'un regroupement de municipalités ou de l'intégration du corps de police à la Sûreté du Québec.

D. 599-2006, a. 3.

3.1. La personne qui exerce ou a exercé une fonction d'enquêteur au sein d'un corps de police ailleurs au Canada n'est pas soumise à l'obligation d'avoir réussi la formation prévue aux articles 1 et 2 pour exercer une telle fonction au Québec.

Elle doit cependant obtenir une attestation d'équivalence conformément au Règlement sur le régime des études de l'École nationale de police du Québec (chapitre P-13.1, r. 4).

D. 234-2012, a. 1.

4. (*Omis*).

D. 599-2006, a. 4.

RÉFÉRENCES

D. 599-2006, 2006 G.O. 2, 2967

D. 234-2012, 2012 G.O. 2, 1659