

MÉMOIRE

sur le projet de loi n° 60,
Loi modifiant la Loi sur la police

Présenté par

**LA FEDERATION DES POLICIERS ET POLICIERES
MUNICIPAUX DU QUEBEC**

à

La Commission des institutions

1^{er} avril 2008

TABLE DES MATIÈRES

I.	PRÉAMBULE.....	3
II.	ARTICLE 15 LP (article 1 du projet de loi) : L'École nationale de police du Québec.....	4
	▪ Recommandation	5
III.	ARTICLE 70 LP (article 8 du projet de loi) : Entente de mise en commun de services	6
	▪ Recommandation	7
IV.	ARTICLE 72.1 LP (article 9 du projet de loi), en lien avec l'article 82 LP	8
	▪ Recommandation	9
V.	ARTICLE 81.1 LP (article 12 du projet de loi) : Plan d'organisation policière	10
	▪ Recommandation	10
VI.	ARTICLE 117 LP (article 13 du projet de loi) : Incompatibilité.....	11
VII.	ARTICLE 119 LP : La destitution	12
	▪ Recommandation	18
VIII.	ARTICLE 260 LP (article 15 du projet de loi) : Obligation d'informer.....	20
	▪ Recommandation	23
IX.	ARTICLE 262 LP (article 16 du projet de loi) : L'obligation de faire une déclaration complète, écrite et signée.....	24
	▪ Recommandation	25
X.	ARTICLE 286 LP (article 17 du projet de loi)	26
XI.	ARTICLE 303.1 LP (article 18 du projet de loi) : Conseil sur les services policiers du Québec	27
XII.	LA DESSERTE POLICIÈRE ET LA TARIFICATION ACTUELLE.....	28
XIII.	CONCLUSION	30

I. PRÉAMBULE

La Fédération des policiers et policières municipaux du Québec (FPMQ) remercie cette commission pour l'occasion qui lui est donnée d'exprimer son point de vue à l'égard du projet de loi n° 60, *Loi modifiant la Loi sur la police*.

La Fédération est un regroupement d'associations syndicales composées de plus de 4 200 policiers et policières municipaux du Québec.

Depuis l'adoption du projet de loi n° 86, *Loi sur la police*, en 2000, les policiers et policières du Québec dénoncent le caractère abusif de certaines dispositions. Il était grand temps que le ministère de la Sécurité publique révise ces dispositions qui ne respectent pas les droits fondamentaux des policiers et policières.

Nous saluons donc l'initiative du Ministère. Cependant, même si certaines améliorations ont été apportées, des problèmes majeurs demeurent et nécessitent une correction, notamment en ce qui concerne la destitution automatique (article 119 LP), ainsi que l'obligation prévue à l'article 260 que le projet de loi corrige trop timidement, en n'y retranchant que l'aspect de la discipline.

Dans ce mémoire, nous vous faisons part de nos commentaires sur les points traités dans le projet de loi tout en vous proposant des recommandations.

II. ARTICLE 15 LP (article 1 du projet de loi) : L'École nationale de police du Québec

Le projet de loi propose l'ajout d'un alinéa qui permettrait à l'École nationale de police du Québec (ÉNPQ) de dispenser de la formation policière à des personnes ou groupes autres que la police, « *dans le cadre de sa mission* ».

Le ministère de la Sécurité publique nous dit que le but de la modification est de permettre à l'École d'offrir des cours à une clientèle du domaine de la sécurité publique seulement, comme elle le fait actuellement, mais sans avoir à obtenir l'autorisation préalable du ministre.

À notre avis cependant, le texte proposé va plus loin et permettrait à l'ÉNPQ de donner de la formation à des entreprises de sécurité privée.

La référence à la « *mission* » de l'École ne nous rassure pas. L'ÉNPQ a pour mission de dispenser de la formation policière, suivant l'article 10 de la loi. En ajoutant à l'article 15 un texte qui prévoit que cette formation peut être offerte à « *toute personne ou tout groupe qui lui en fait la demande* », sans plus de précision, la porte s'ouvre toute grande au privé.

Si la sécurité privée est incompatible avec la fonction de policier (article 117 LP), il en est de même pour l'École. En la matière, on ne peut servir et satisfaire deux maîtres. L'ÉNPQ doit être dédiée exclusivement à la sécurité publique.

À tort ou à raison, on pourrait penser que le Ministère se prépare à l'expansion de la sécurité privée dans le domaine public, en permettant à l'École de développer notamment des programmes de formation adaptés à la patrouille du territoire par l'entreprise privée.

On pourrait penser aussi que l'ÉNPQ serait appelée à dispenser de la formation en enquête à des agences d'investigation privées.

Le texte devrait donc être précisé afin d'éviter ce genre d'ambiguïté.

L'École donne présentement des cours de maniement des armes à des entreprises privées de convoyeurs de fonds. C'est peut-être la seule exception acceptable, compte tenu que le travail de ces personnes expose le public.

RECOMMANDATION

Que le texte proposé soit modifié comme suit :

*« L'École peut également, dans le cadre de sa mission, élaborer des programmes et des activités de formation et les offrir à toute personne ou tout groupe **du domaine de la sécurité publique ou détenant un permis de convoyeur de biens de valeur qui lui en fait la demande** ».*

III. ARTICLE 70 LP (article 8 du projet de loi) : Entente de mise en commun de services

Le texte permet aux municipalités de « *conclure entre elles des ententes relatives à la fourniture de services de détention ou de services de transport de prévenus ou relatives à l'utilisation commune d'équipements, de locaux ou d'espaces* ».

Nous sommes d'accord avec cette mesure, mais nous sommes d'avis qu'il y aurait lieu d'y ajouter trois types bien précis de services pouvant faire l'objet d'une mise en commun, à savoir :

1. groupe d'intervention;
2. infiltration;
3. contrôle de foule.

Il s'agit de services qui nécessitent des effectifs particuliers et des municipalités limitrophes pourraient trouver intérêt à se regrouper pour les assumer efficacement, en créant des escouades communes.

Même qu'en matière d'infiltration, on pourrait facilement former une escouade régionale qui permettrait à un service de police de recourir à des agents doubles qui ne risqueraient pas d'être reconnus dans le milieu visé.

Notre proposition s'inscrit parfaitement dans l'optique de la réforme de 2000 qui avait pour objectif d'améliorer la lutte à la criminalité et de rendre les corps de police municipaux autonomes par rapport aux services qu'ils doivent assumer.

Par ailleurs, nous comprenons que le dernier alinéa du texte proposé a pour objectif de permettre à la Sûreté du Québec de pouvoir profiter de certains services municipaux, notamment en matière de détention et transport de prévenus. Cependant, le texte pourrait être interprété dans le sens que c'est la Sûreté qui assume le service, ce que nous pensons ne pas être l'intention du législateur. Par conséquent, nous croyons qu'il devrait être précisé.

RECOMMANDATION

Que le texte proposé soit modifié comme suit :

*« Sans porter atteinte à cette même obligation, les municipalités peuvent conclure entre elles des ententes relatives **à la mise en commun d'un groupe d'intervention ou d'une équipe spécialisée en matière d'infiltration ou de contrôle de foule**, à la fourniture de services de détention ou de services de transport de prévenus ou relatives à l'utilisation commune d'équipements, de locaux ou d'espaces. Ces ententes, de même que leur cessation avant leur échéance doivent être approuvées par le ministre.*

*Les municipalités peuvent également conclure de telles ententes avec le ministre de la Sécurité publique afin de ~~permettre~~ **fournir** à la Sûreté du Québec ~~d'être visée~~ **des biens et services visés** par celles-ci.»*

IV. ARTICLE 72.1 LP (article 9 du projet de loi), en lien avec l'article 82 LP

Avec l'ajout de l'article 72.1, une municipalité locale métropolitaine visée par l'article 71 LP et qui doit être desservie par un corps de police municipal ne pourra plus tergiverser comme le fait la municipalité de Saint-Joseph-du-Lac depuis qu'elle a mis fin à son entente avec la Ville de Deux-Montagnes.

De toute évidence, Saint-Joseph-du-Lac ne veut pas établir son propre corps de police et préfère profiter le plus longtemps possible des services à rabais de la Sûreté du Québec, sous le couvert de l'article 80 de la *Loi sur la police* qui a pourtant une vocation temporaire. Pendant ce temps, la Ville de Deux-Montagnes est aux prises avec un dispendieux surcroît d'effectifs.

Une situation inadmissible qui pourrait désormais être évitée et, à cet égard, nous sommes d'accord avec l'ajout de l'article 72.1. On pourrait faire plus cependant pour contrer ce genre de comportement.

La municipalité en défaut ne devrait pas pouvoir bénéficier des tarifs réduits de la Sûreté du Québec et, en ce sens, l'article 82 de la loi devrait être modifié pour que le plein tarif lui soit chargé. Il devrait en être de même d'ailleurs lorsqu'un corps de police ne fournit pas des services adéquats (art. 81 LP), ou l'un des services auquel il est tenu (art. 79 LP), et que ces services sont fournis par la Sûreté du Québec.

Dans un cas comme dans l'autre, il n'y a pas de raison de facturer à un coût moindre que le coût réel et encourager ainsi la désobéissance à la loi, comme c'est le cas par exemple pour la Ville de Longueuil qui, six ans après la réforme, n'est toujours pas dotée d'un service cynophile, suivant le niveau de services qui lui est applicable. On pourrait citer d'autres exemples, comme la Régie de police Richelieu Saint-Laurent qui n'a pas de patrouille nautique.

La modification de l'article 82 LP aurait aussi un effet bénéfique sur les municipalités qui devront regagner le giron de la police municipale, à l'échéance de la dispense qu'elles ont obtenue suivant le deuxième alinéa de l'article 72 LP (Shawinigan, Drummondville, Saint-Hyacinthe).

RECOMMANDATION

Que l'article 82 LP soit modifié afin de charger le plein tarif pour les services supplétifs que la Sûreté du Québec fournit à une municipalité qui est en défaut de se conformer à son obligation d'instaurer un corps de police ou de fournir les services requis par son niveau de service.

V. **ARTICLE 81.1 LP (article 12 du projet de loi) : Plan d'organisation policière**

L'article 81.1 prévoit la mise à jour des plans d'organisation. La disposition devrait également leur donner un effet coercitif.

Le plan initial prévu aux articles 353.1 et 353.2 était obligatoire pour qu'une municipalité puisse conserver son corps de police ou pour lui éviter que le ministre lui impose des modalités de partage de services. Cependant, une fois le plan produit et approuvé par le ministre, il n'a aucun effet coercitif en soi, à moins de démontrer que les services rendus ne sont pas adéquats suivant les articles 79 ou 81 LP.

Il est certes opportun de prévoir la mise à jour des plans, mais il est tout aussi important de les rendre contraignants en soi. Une fois approuvés, il n'y a aucune raison que les municipalités concernées ne s'y conforment pas, sinon, tous nos efforts demeurent vains.

Forts d'une disposition qui rendrait les plans d'organisation coercitifs, les syndicats policiers se chargeraient de les faire respecter sans que le Ministère n'ait à intervenir, ce qui réglerait une fois pour toutes les cas de délinquance.

RECOMMANDATION

Que l'article 81.1 soit rédigé comme suit :

*« Les municipalités mettent à jour, au besoin ou à la demande du ministre, leur plan d'organisation policière établissant, entre autres, que le corps de police municipal qui les dessert fournit les services du niveau requis. Ce plan est soumis à l'approbation du ministre, ~~à sa demande~~ **et la municipalité doit alors s'y conformer.** »*

VI. ARTICLE 117 LP (article 13 du projet de loi) : Incompatibilité

L'article 117 LP est modifié de façon à ce que la fonction de policier ne soit plus incompatible avec une activité de restauration qui exige un permis de la Régie des alcools.

L'interdiction était manifestement déraisonnable, en ce qu'elle privait indûment un policier d'exercer des activités légitimes qui ne contrevenaient aucunement à ses activités professionnelles. Encore dernièrement, une policière a dû renoncer à son emploi pour continuer d'opérer un restaurant qu'elle exploitait avec son conjoint.

Nous sommes satisfaits de l'amendement proposé. Même si certains types de restaurants (tels que Saint-Hub et La Cage aux sports) demeurent inaccessibles au policier, c'est un pas dans la bonne direction et nous ne pouvons que féliciter le ministre pour son écoute à cet égard.

L'amendement prévoit également de rendre incompatible avec la fonction de policier « *une activité reliée à l'administration de la justice* ». Nous comprenons très bien l'objectif poursuivi dans le contexte du dossier qui motive cet ajout et nous sommes d'accord avec le texte proposé.

VII. ARTICLE 119 LP : La destitution

Le projet de loi ne traite pas de cette disposition. Il s'agit pourtant d'une revendication majeure du milieu policier, l'un des aspects les plus irritants de la législation de 2000.

L'article 119 LP prévoit la destitution automatique d'un policier reconnu coupable d'un acte criminel pur. Elle privilégie également la destitution dans le cas d'un acte mixte, sous réserve de circonstances particulières.

Bien que les tribunaux aient reconnu la légalité de cette disposition, sa légitimité n'en demeure pas moins contestable.

Dans l'affaire Lévis c. Belleau (22 mars 2007), la Cour suprême du Canada a convenu qu'une infraction criminelle a toujours un lien avec l'emploi de policier, au sens de l'article 116 de la *Loi sur les cités et villes*.

Dans l'affaire St-Germain qui a suivi (9 août 2007), la Cour d'appel s'inspire de cette décision pour conclure que l'article 119 LP ne contrevient pas à l'article 18.2 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, lequel réfère à cette même notion de « *lien avec l'emploi* ». La demande d'autorisation d'en appeler de cette décision a été refusée par la Cour suprême.

On ne peut donc plus invoquer l'article 18.2 de la *Charte* pour contester l'article 119 LP, ce qui ne veut pas dire que le principe de la destitution soit justifiable en soi, qu'il s'agisse d'un acte pur ou d'un acte mixte.

Ce n'est pas vrai que le principe de la destitution doive être privilégié dans tous les cas, lorsque l'infraction reprochée ne met pas en cause la probité du policier.

Le policier qui est reconnu coupable de conduite avec facultés affaiblies ne mérite pas qu'il soit mis fin à une carrière bien remplie, pas plus qu'un procureur de la Couronne ou un juge, comme en font foi les décisions du Conseil de la magistrature dans les affaires impliquant les juges Duguay (AZ-00181008) et Pelletier (AZ-00181035).

Dans le dossier du juge Duguay, le Conseil de la magistrature mentionnait ce qui suit :

« ... la revue des autorités canadiennes et américaines effectuée dans l'affaire *Rémillard c. Pelletier*(9), comme celle effectuée par les auteurs, au Royaume-Uni(10) et au Canada(11) révèlent qu'en général, **dans aucun des systèmes de justice étudié, on considère qu'un acte isolé qui peut résulter d'une erreur de jugement, sans pour autant révéler à lui seul un défaut de caractère, de personnalité ou de comportement ne devrait entraîner la destitution du juge, sauf circonstances exceptionnelles.** »

Pourquoi donc devrait-il en être autrement lorsqu'il s'agit de policiers?

La destitution n'est pas non plus la sanction appropriée dans tous les cas de voies de fait, par exemple lorsqu'un policier utilise une force plus grande que nécessaire lors d'une arrestation, ou pour tout autre infraction commise dans le feu de l'action lors d'une intervention policière.

C'est pourtant la sanction que prône l'article 119, à charge par le policier de démontrer des circonstances particulières, ce qui laisse peu de marge d'intervention à un arbitre lorsqu'un employeur décide d'appliquer la sanction la plus sévère.

« *Acte isolé...erreur de jugement* », peu importe, c'est la destitution qui prime et si c'est un acte criminel pur, le policier ne peut même pas invoquer des circonstances particulières, quelle que soit l'infraction qui lui est reprochée. C'est ainsi qu'un policier faisant face à une accusation de conduite dangereuse avec lésions pourrait être destitué sans égard aux circonstances, alors qu'un autre pourrait démontrer des circonstances particulières pour une même conduite du seul fait que, dans son cas, il n'y a pas eu de blessé.

Dans l'affaire Belleau, précitée, la Cour suprême a statué que l'article 119 LP privait l'arbitre de griefs des pouvoirs réparateurs que lui confère l'article 100.12 f) du *Code du travail*, ajoutant que :

« sous le régime de l'article 119, al. 2 L.P., il n'incombe pas à la municipalité de démontrer que la destitution était la sanction adéquate

...

L'arbitre n'a pas non plus le loisir de substituer à la décision de l'employeur la décision qui lui paraît juste et raisonnable »

(Paragraphe 69 de la décision).

On accepte donc le principe que la sanction prônée par l'article 119 LP ne soit pas la « *sanction adéquate* » et qu'elle puisse ne pas être « *juste et raisonnable* ».

Et dans le cas d'un acte criminel pur, le policier n'a même pas le droit d'être entendu, peu importe les circonstances. Dans l'affaire Beaudry qui s'est aussi rendue en Cour suprême, quatre juges sur neuf auraient acquitté le policier et ceux qui ont opté pour le maintien de la condamnation n'ont pas voulu intervenir, suivant le principe que le juge de première instance est maître des faits. Du jour au lendemain, il est devenu un paria que l'on destitue sans ménagement, sans audition, sans égard aux circonstances, sans égard à ses états de service, sans demander à son employeur ce qu'il en pense.

Vous comprendrez la rogne des policiers d'être traités ainsi. Il n'y a pas une seule profession qui fasse l'objet d'un tel mépris du droit de tout individu d'être traité de façon juste et équitable.

L'article 55.1 du *Code des professions* prévoit ce qui suit :

« Le Bureau peut, après avoir donné au professionnel l'occasion de faire valoir ses représentations écrites, le radier du tableau ou limiter ou suspendre son droit d'exercer des activités professionnelles, lorsque ce professionnel :

1° a fait l'objet d'une décision d'un tribunal canadien le déclarant coupable d'une infraction criminelle qui, de l'avis motivé au Bureau, a un lien avec l'exercice de la profession, sauf s'il a obtenu le pardon; »

Le bureau d'un ordre professionnel a donc la latitude pour apprécier chaque cas au mérite, sans se faire dicter la sanction qu'il doit imposer. Il en est de même pour le comité de discipline de l'ordre qui est saisi de la décision du bureau.

Pour sa part, et comme on l'a vu, le Conseil de la magistrature a statué plus d'une fois qu'il n'était pas approprié d'appliquer la destitution à un juge reconnu coupable d'une infraction criminelle, lorsqu'il s'agit d'un acte isolé.

Rien ne justifie de traiter un policier différemment des professionnels, des juges et autres officiers de justice.

Dans l'affaire Wallace c. United Grain Growers Ltd., [1997] 3 R.C.S. 701, la Cour suprême énonce ce qui suit :

« Le travail est l'un des aspects les plus fondamentaux de la vie d'une personne, un moyen de subvenir à ses besoins financiers et, ce qui est tout aussi important, de jouer un rôle utile dans la société. L'emploi est une composante essentielle du sens de l'identité d'une personne, de sa valorisation et de son bien-être sur le plan émotionnel. » (par. 93)

C'est vrai aussi pour les policiers, ce dont l'article 119 LP fait peu de cas. Il faudrait reconnaître que l'article 119 LP va trop loin, beaucoup trop loin, et qu'il est temps d'y apporter des modifications.

Depuis que les tribunaux ont tranché de façon définitive que l'article 119 LP ne contrevenait pas aux chartes (affaires Belleau et St-Germain), plus rien ne s'oppose à ce que la disposition soit examinée à nouveau pour lui apporter une dimension un peu plus humaine.

Le fait que l'infraction criminelle ait un lien avec l'emploi de policier ne justifie pas en soi que le policier soit destitué. Le lien avec l'emploi, c'est une chose, la sanction, c'en est une autre.

Il reste bien sûr les affaires Robert et S.N., concernant l'effet du pardon ou d'une absolution sur l'application de l'article 115 LP, ce qui ne devrait pas constituer un obstacle pour corriger l'article 119 qui est d'un tout autre ordre.

D'une part, ce que nous demandons de modifier à l'article 119 LP, c'est d'abord et avant tout le principe de la destitution. On peut très bien corriger l'article 119 LP sans attendre le verdict de la Cour suprême dans S.N., en modifiant le texte sans toucher à la notion de « *reconnu coupable* » versus la notion de « *condamné* » qui donnerait effet à l'absolution, puisque la personne absoute est présumée ne pas avoir été condamnée.

D'autre part, la question de l'absolution ne devrait pas être envisagée de la même façon selon qu'il s'agisse d'accéder à la profession ou d'en être exclu en cours de carrière. En effet, il y a une différence énorme entre le policier qui joue sa carrière et le candidat policier qui pourra toujours attendre d'obtenir son pardon avant de poser sa candidature.

La question qui se pose dans l'affaire S.N. est de savoir si une absolution doit être traitée comme un pardon au sens de l'article 18.2 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, auquel cas on ne pourrait refuser d'embaucher un candidat reconnu coupable d'une infraction pour laquelle il a obtenu une absolution. Suivant la position de la Cour d'appel dans S.N., l'absolution aurait l'effet d'un pardon après l'écoulement d'une année suivant l'ordonnance d'absolution, eu égard à la *Loi sur le casier judiciaire*.

Même si la Cour suprême donne raison à S.N., le policier absout ne serait pas considéré avoir obtenu son pardon avant une année suivant la date de son ordonnance d'absolution, ce qui serait peu utile pour sauver son emploi. Tandis qu'un candidat policier n'aurait qu'à attendre un an, si S.N. gagne sa cause, ou trois ou cinq ans pour obtenir un pardon dans le cas contraire, mais il finira par pouvoir poser sa candidature.

C'est quand même incongru qu'un policier qui a vingt ans de carrière soit banni à vie, alors que le jeune candidat aura sa chance, que S.N. gagne ou perde son point. On serait donc tout à fait justifié de traiter les deux dispositions distinctement, puisqu'elles visent deux situations distinctes.

D'autre part, le juge qui entend la cause en cour criminelle est le mieux placé pour décider des circonstances de l'affaire et s'il décide d'accorder au policier une

absolution, c'est justement dans l'expectative qu'il puisse sauver son emploi, dans le sens des critères que l'article 730 du *Code criminel* dicte au juge du procès, à savoir :

« ...s'il considère qu'il y va de l'intérêt véritable de l'accusé sans nuire à l'intérêt public... »

L'article 119 LP a pour effet de rendre caduque l'absolution de l'article 730 du *Code criminel*, faisant fi de « l'intérêt véritable » du policier et sans égard à l'intérêt réel du public.

Même si l'article 119 devait ne pas s'appliquer dans le cas d'une absolution, cela ne voudrait pas dire que le policier ne serait pas sanctionné du tout par l'autorité disciplinaire ou déontologique. Il pourrait l'être en fait, mais il ne serait pas sujet à l'automatisme de l'article 119 LP.

En résumé, nous soumettons que le texte de l'article 119 LP devrait être modifié, d'une part pour en atténuer la portée en regard du principe de la destitution automatique et, d'autre part, pour qu'il soit tenu compte des cas d'absolution.

Enfin, nous ne saurions conclure sans souligner le conflit de juridiction qui découle de l'application simultanée des articles 230 et 119 LP.

L'article 230 donne juridiction au Comité de déontologie policière en regard de « toute décision définitive d'un tribunal canadien déclarant un policier coupable d'une infraction criminelle constituant un acte dérogatoire au Code de déontologie ».

En plus de se débattre devant le comité de discipline de son service, puis éventuellement devant un arbitre de grief, le policier doit faire face au Comité de déontologie policière, aux mêmes fins.

Que peut faire de plus le Comité de déontologie policière devant un policier destitué par son employeur, si ce n'est que de prononcer son inhabilité pour une période de cinq ans (article 234 LP)?

Et, dans l'hypothèse où le service a imposé une suspension plutôt qu'une destitution, on risque de se retrouver avec une suspension plus sévère et une double sanction

(article 258 LP), ou encore avec des décisions contradictoires, soit une suspension dans un cas et une destitution dans l'autre.

Tout cela sans compter les coûts énormes encourus en débats judiciaires, tant par les organisations municipales que syndicales.

Nous sommes d'avis que toute question relative au maintien de l'emploi par rapport à la commission d'une infraction criminelle devrait relever exclusivement des autorités municipales.

De fait, l'employeur est le mieux placé pour juger des états de service d'un policier, de la qualité de son jugement et de son comportement habituels par rapport à l'erreur de parcours qu'il a pu commettre, de son expertise et de son apport dans le service, de son engagement dans la communauté, des circonstances de l'événement qui lui est reproché, eu égard au milieu et au contexte dans lesquels il évolue.

À cet égard, l'article 230 LP devrait être aboli, pour laisser à l'employeur la décision ultime de maintenir ou non le policier dans son emploi. Il ne faut pas oublier que c'est la condamnation au criminel qui est en cause en l'espèce, non pas l'événement comme tel pour lequel le Comité pourrait avoir été saisi d'une plainte, auquel cas il serait alors appelé à se prononcer sur l'acte posé, mais en regard de la faute professionnelle, sans égard à la condamnation au criminel.

À défaut d'abolir l'article 230, l'article 119 LP devrait à tout le moins apporter une réserve pour écarter la double juridiction.

RECOMMANDATION

Que l'article 119 LP soit modifié comme suit :

« Doit faire l'objet d'une sanction disciplinaire de destitution tout policier ou constable spécial qui a été condamné, en quelque lieu que ce soit et par suite d'un jugement passé en force de chose jugée, pour un acte ou une omission visée au paragraphe 3^o de l'article 115, poursuivable uniquement par voie de mise en

accusation, à moins qu'il ne démontre que des circonstances particulières justifient une autre sanction.

Doit faire l'objet d'une sanction disciplinaire appropriée tout policier condamné, en quelque lieu que ce soit et par suite d'un jugement passé en force de chose jugée, pour un tel acte ou une telle omission poursuivable soit sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, soit par voie de mise en accusation, compte tenu de toutes les circonstances. »

Que l'article 230 LP soit aboli ou, alternativement, que l'article 119 LP précise que la sanction est déterminée par le Comité de déontologie policière dans les cas prévus à l'article 230 LP.

VIII. ARTICLE 260 LP (article 15 du projet de loi) : Obligation d'informer

Cette disposition établit un principe de délation basée sur la susceptibilité, c'est-à-dire qu'elle impose au policier l'obligation de dénoncer tout comportement « susceptible » de constituer une faute disciplinaire, déontologique ou criminelle.

Le projet de loi propose de retrancher l'obligation de dénoncer la faute disciplinaire. Cela est bien en soi, mais loin d'être suffisant.

L'article 260 LP se situe au même niveau que l'article 119 au chapitre des récriminations du milieu policier. Il impose une contrainte, pour ne pas dire une menace qui pend au-dessus de la tête des policiers dans chacune de leurs interventions.

Appliqué dans toute sa rigueur, l'article 260 rendrait le travail policier impossible.

S'il ne l'est pas, il envoie quand même un très mauvais message aux policiers, leur signifiant qu'ils sont épiés les uns par les autres et que toute action qu'ils posent est « susceptible » de donner lieu à une enquête disciplinaire, déontologique ou criminelle.

Alors ils sont sur leur garde, pas dans le sens positif d'être prudents dans leurs interventions, mais dans le sens négatif qu'ils préfèrent souvent ne pas intervenir ou fermer les yeux. On instaure la méfiance et on décourage l'ardeur et l'initiative.

Celui qui en fait moins s'expose moins. Voilà l'effet pervers de ces dispositions pleines de bonnes intentions, mais nettement abusives. Cela incite malencontreusement à une retenue extrême.

L'article 119 couronne le tout, leur signifiant que s'ils font une erreur, leur carrière prend fin, sans véritable opportunité de s'expliquer.

Il ne s'agit pas de ne rien faire, mais d'être moins interventionniste et, surtout, d'éviter les situations plus à risques. Les policiers ne se sentent pas soutenus, ni par leurs employeurs, souvent trop frileux, ni par une loi excessive.

Est-il besoin d'écrire dans une loi ce qui peut très bien se gérer à l'interne, suivant le gros bon sens?

L'article 260 a comme premier défaut d'être ambiguë quant à la notion de comportement « *susceptible* » de constituer une faute. La notion de « *susceptible* » ouvre la porte à toutes les interprétations et, appliquée telle quelle, elle oblige le policier à se faire le censeur du travail de son collègue, à jauger de concepts flous qui relèvent de la science juridique.

Tous les gestes que posent les policiers sont susceptibles de constituer une faute, puisqu'ils sont soumis à des règles dont l'application s'apprécie de façon subjective, qu'il s'agisse de la notion de force raisonnable, des motifs d'arrestation, de fouille ou autre.

Il faudrait remplacer la notion de « *faute susceptible* » par celle de « *motifs raisonnables* » qui est éprouvée et avec laquelle les policiers sont familiers. Bref, le policier devrait être obligé de dénoncer un comportement lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire qu'une faute a été commise.

L'article 260 a aussi le défaut d'être ambiguë quant à la notion de faute « *touchant la protection des droits ou la sécurité du public* ». Toutes les dispositions du *Code de déontologie policière* visent la protection des droits ou la sécurité du public. Par exemple, une simple insulte met en cause le droit à la dignité, au sens de l'article 4 de la *Charte des droits et libertés de la personne*.

Il faut donc comprendre finalement que tout comportement « *susceptible* » doit être dénoncé, ce qui illustre de façon encore plus évidente la portée démesurée de cette disposition.

L'origine de l'article 260 s'explique par des situations passées où des policiers ont pu commettre des actes de nature criminelle qui n'auraient pas été dénoncés par des

collègues qui en auraient été témoins. C'est ce genre de situation que devrait couvrir l'article 260, sans plus.

Les codes de discipline prévoient déjà l'obligation pour un policier de dénoncer à ses supérieurs un comportement fautif, qu'il soit contraire aux règles de déontologie ou de discipline. C'est à ce niveau exclusivement que devrait être traitée cette matière, en laissant le soin aux autorités policières de la gérer, dans l'optique d'assurer la qualité et l'efficacité du service, plutôt qu'au niveau d'une loi qui a l'effet contraire.

La déontologie devrait être retranchée de l'article 260, au même titre que la discipline. Les citoyens ont la possibilité de porter plainte et ce n'est pas aux policiers que revient la responsabilité de juger du travail d'un collègue, de ce qui est « *susceptible* » de constituer une infraction déontologique. La mesure ne peut que miner l'esprit d'équipe qui est essentiel au travail policier et qui doit prévaloir dans toutes ces situations corsées auxquelles sont exposés les policiers.

À défaut de retrancher complètement la déontologie, le texte devrait se limiter au comportement qui pourrait toucher « *la sécurité du public* », puisque celui pouvant toucher « *les droits du public* » a une portée démesurée.

Mais en réalité, la loi devrait se limiter au comportement de nature criminelle seulement, dans des termes clairs qui ne laissent place à aucune interprétation. Pour le reste, il faudrait laisser la discipline interne faire son œuvre.

L'article 260 LP ne comporte aucune précision non plus quant au niveau de connaissance que le policier doit avoir du comportement qu'il a l'obligation de rapporter, ce qui pourrait viser le ouï-dire et ouvrir la porte à de nombreux abus. L'objectif premier de la mesure est d'obliger le policier témoin et le texte devrait le préciser. C'est celui qui voit son collègue commettre une faute qui doit dénoncer et c'est ce que la loi devrait prévoir.

Pour les autres qui en sont informés par personnes interposées ou autrement, c'est une question de gros bon sens qui relève de leurs obligations comme policier et de leur devoir de loyauté, ce qui devrait être traité en discipline interne s'il y a un manquement. Chaque cas dépend du contexte et il n'y a pas de règles strictes qui peuvent gouverner le comportement d'un policier en la matière. La loi ne peut tout

régenter et elle devrait laisser de la latitude aux autorités policières pour intervenir selon les circonstances de chaque cas.

Enfin, le policier qui dénonce un comportement devrait avoir droit de recourir aux services d'un avocat lorsqu'il est requis de « *participer ou collaborer à toute enquête relative à un tel comportement* », suivant le deuxième paragraphe de l'article 260. Le principe est tout aussi valable que dans le cas du policier témoin auquel le projet de loi reconnaît le droit à l'avocat lorsqu'il est requis de faire une déclaration aux termes de l'article 262 LP. Nous recommandons cependant qu'il soit précisé dans le texte que le policier n'a pas seulement le droit d'être « *assisté d'un avocat* », mais aussi « *accompagné* », pour les motifs que nous exposerons dans nos commentaires relatifs à l'article 262 LP.

RECOMMANDATION

Que l'article 260 LP soit modifié comme suit :

« 260. Tout policier doit informer son directeur du comportement d'un autre policier dont il est témoin et dont il a des motifs raisonnables de croire qu'il constitue une infraction criminelle.

De même, il doit participer ou collaborer à toute enquête relative à un tel comportement. Il peut alors, s'il le souhaite, être accompagné et assisté d'un avocat. »

Alternativement, que les modifications suivantes soient apportées au texte de l'article 260 :

- **que l'obligation de dénoncer un comportement en matière de déontologie se limite au comportement touchant la sécurité du public;**
- **que l'obligation de dénoncer s'applique au policier témoin;**
- **que la notion de « *comportement susceptible* » soit remplacée par une notion de « *motifs raisonnables* »;**
- **que le droit à l'avocat soit reconnu au policier qui est appelé à participer ou collaborer à l'enquête.**

IX. ARTICLE 262 LP (article 16 du projet de loi) : L'obligation de faire une déclaration complète, écrite et signée

Nous sommes d'accord avec l'amendement proposé à l'article 262 LP, sous réserve de la précision que nous recommandons d'ajouter au texte.

Depuis que l'article 262 LP a été introduit dans la législation, les syndicats policiers revendiquent le droit à l'avocat lorsqu'un policier est tenu de faire une déclaration « *complète, écrite et signée* », lors d'une enquête portant sur un autre policier.

Les policiers sont les seuls sujets de Sa Majesté qui sont tenus de faire une telle déclaration dans le cadre d'une enquête criminelle, sous menace à peine voilée d'entrave à un agent de la paix s'ils ne s'exécutent pas correctement. Dans ce contexte, il est tout à fait légitime qu'ils puissent être assistés d'un avocat pour satisfaire pleinement à l'obligation que leur impose la loi et qui peut être lourde de conséquences à bien des égards, d'autant plus que la frontière entre la notion de témoin et celle de « *suspect* » est souvent ambiguë.

Nous apprécions l'ouverture dont fait preuve le ministre de la Sécurité publique à cet égard et nous tenons à le souligner.

Nous demandons toutefois qu'il soit écrit que le policier a le droit d'être « *accompagné et assisté d'un avocat* », pour empêcher que le texte porte à interprétation. De fait, certains enquêteurs qui ont accepté que le policier soit assisté d'un avocat durant l'interrogatoire, ont exigé que l'avocat reste dans le corridor, ce qui implique que le policier devait demander de sortir du local pour le consulter à l'occasion. Sous la menace d'une accusation d'entrave, le policier n'avait pas tellement le choix de se soumettre aux exigences de l'enquêteur.

Cette façon de faire ne convient pas. Ce n'est pas la conception que nous avons de l'assistance d'un avocat et nous voulons nous assurer que le texte et le message soient clairs.

On a bien tenté de faire reconnaître le droit à l'avocat en marge de l'application de l'article 262 LP, dans une affaire impliquant des policiers de Sherbrooke visés par une plainte portée par les membres d'un certain groupe de motards criminalisés, mais la Couronne a fermé le dossier avant même que l'enquêteur désigné ne rencontre la cinquantaine de policiers concernés.

On ne voudrait pas être forcé de recourir à nouveau aux tribunaux pour faire reconnaître nos droits en regard de l'obligation particulière que nous impose l'article 262 LP, d'où l'intérêt de préciser le texte.

RECOMMANDATION

Que l'amendement proposé d'ajouter à la fin du premier alinéa de l'article 262 LP se lise comme suit :

« Il peut, s'il le souhaite, être accompagné et assisté d'un avocat ».

X. ARTICLE 286 LP (article 17 du projet de loi)

Nous sommes d'accord avec l'amendement proposé au texte de l'article 286 LP qui donne au directeur des poursuites criminelles et pénales le pouvoir d'écartier les plaintes frivoles, en espérant qu'il exercera son rôle pleinement et fera le nécessaire pour que les plaintes sans fondement soient écartées rapidement.

XI. ARTICLE 303.1 LP (article 18 du projet de loi) : Conseil sur les services policiers du Québec

Nous sommes d'accord avec l'institution du Conseil sur les services policiers du Québec ainsi qu'il est proposé à l'article 18 du projet de loi. Nous apprécions le fait que le ministre reconnaisse la contribution de notre organisation syndicale à titre d'intervenante incontournable sur toutes les questions relatives aux services policiers rendus au Québec.

XII. LA DESSERTE POLICIERE ET LE FINANCEMENT DES CORPS DE POLICE MUNICIPAUX

La desserte

Il nous apparaît important de souligner que le projet de loi actuel ne propose aucune modification à ce chapitre.

Il serait grandement temps de faire le point sur ces questions, eu égard aux objectifs qui étaient recherchés à l'époque et qui ne sont toujours pas au rendez-vous, que ce soit par rapport à la qualité des services offerts par la Sûreté du Québec ou à l'aspect du financement des corps policiers au Québec.

La *Loi sur la police* adoptée en 2000 avait pour objectif de mieux répartir les ressources policières existantes afin de lutter plus efficacement contre toutes les formes de criminalité.

Toute cette réforme devait s'opérer dans le cadre financier qui était déjà en place pour l'ensemble des ressources policières au Québec. En termes clairs, la réforme devait s'autofinancer.

Quant aux services offerts à l'ensemble des citoyens des municipalités du Québec, il faut souligner l'incapacité de l'organisation de la Sûreté du Québec à solutionner le problème d'insatisfaction chronique d'une grande partie de la clientèle qu'elle dessert.

Malgré de nombreux efforts et toute la bonne volonté de ces policiers et policières sur le terrain, il faut reconnaître que cette organisation n'est pas en mesure de s'adapter aux exigences et au modèle de la police municipale pour ce qui est de présence policière et de visibilité sur le terrain.

Le modèle de la police municipale a fait ses preuves et acquis ses lettres de noblesse en assurant une présence policière régulière et constante à travers une garantie d'effectifs policiers jour après jour sur les territoires qu'elle dessert, ce que la Sûreté du Québec n'est pas en mesure de faire.

Le projet de loi devrait permettre à une municipalité de convenir d'une entente de desserte policière avec une municipalité ayant son propre corps de police municipal ou une régie intermunicipale de police.

Financement des corps de police municipaux

En ce qui concerne l'objectif d'une réforme de l'organisation policière s'appuyant sur un autofinancement, la *Loi sur la police* de 2000 a plutôt engendré des coûts importants et récurrents qui accentuent les iniquités entre les municipalités. Pour bien comprendre la situation, il faut préciser certains faits : la *Loi sur la police* oblige actuellement l'ensemble des municipalités à offrir des services de police de niveau 1 sur leur territoire. Il y a donc au Québec, indépendamment du type de desserte policière, soit municipale ou par la Sûreté du Québec, l'obligation d'offrir un nombre d'activités policières déterminées à l'annexe « G » de la *Loi sur la police*.

Le gouvernement du Québec, par l'entremise du ministère de la Sécurité publique, apporte présentement une aide financière aux seules municipalités desservies par la Sûreté du Québec dans le cadre des ententes de police des municipalités régionales de comté (MRC) pour les services correspondant à ceux de niveau 1 des corps de police municipaux.

En effet, le gouvernement du Québec limite la facture payée par une municipalité desservie par la Sûreté du Québec à 55 % en 2008 et à 53 % en 2009 et pour les années subséquentes, ce qui démontre que l'iniquité ira en progressant. Le reste est assumé par le Fonds des services de police provenant du budget de la Sûreté du Québec. Ce fonds constitue une contribution gouvernementale en matière de services de police et contient une somme de plus de 200 000 000 \$.

Le gouvernement omet donc d'apporter une contribution à 88 municipalités desservies par un corps de police municipal dont les syndicats sont membres de la Fédération.

Au nom de l'équité, les municipalités ayant leur propre corps de police municipal ont le droit de recevoir une contribution gouvernementale par l'entremise d'un fonds qui pourrait leur permettre d'investir davantage en matière de services policiers et d'ainsi continuer à offrir aux citoyennes et citoyens des services de qualité.

XIII. CONCLUSION

Nous devons reconnaître que le projet de loi n° 60 contient des changements intéressants, tels que l'article 117 (la fonction de policier n'est plus incompatible avec une activité de restauration exigeant un permis de la Régie des alcools) et l'article 262 (le droit à l'avocat pour un policier témoin).

Malheureusement, d'autres points irritants majeurs auraient dû être révisés, comme l'article 119, de même que l'article 260 pour lequel l'amendement proposé demeure insatisfaisant. Ces dispositions ont un tel effet néfaste dans le milieu qu'on ne peut se permettre de repousser le débat qu'elles suscitent.

Nous sommes d'avis que plusieurs des objectifs visés par la réforme de l'organisation policière de 2000 n'ont pas été rencontrés.

Nous croyons que des modifications importantes s'imposent à court terme et qu'après bientôt sept ans d'application, il est tout à fait approprié que le ministère de la Sécurité publique procède au bilan de la réforme par des consultations ministérielles.

Nous terminons sur cette réflexion et nous remercions les membres de cette commission pour leur attention.

A handwritten signature in black ink, reading "Denis Côté". The signature is written in a cursive style. To the right of the signature, there is a faint, rectangular stamp or watermark, which is mostly illegible but appears to contain some text.

Denis Côté, président
Fédération des policiers et policières municipaux du Québec