



**Fraternité des
policiers et policières
de Montréal**

MÉMOIRE PORTANT SUR

LE PROJET DE LOI N° 46

***Loi concernant les enquêtes policières
indépendantes***

PRÉSENTÉ

À LA

COMMISSION DES INSTITUTIONS

DE

L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

MARS 2012

Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres de la Commission des institutions, merci de nous recevoir et de nous entendre¹.

La Fraternité des policiers et policières de Montréal (FPPM) représente quelque 4500 membres actifs. Nos membres assurent la desserte policière des niveaux 1 à 5 sur l'ensemble de l'île de Montréal et y effectuent autour d'un million cinq cent mille (1 500 000) interventions à chaque année.

D'emblée, nous nous permettrons ces quelques remarques préliminaires.

Nous savons qu'il est inévitable que l'attention médiatique se porte sur les rares évènements qui, – compte tenu du très grand nombre d'interventions policières – se terminent parfois dans des circonstances malheureuses. Nous savons également que beaucoup de ceux et celles qui se prononcent généralement sur le travail des policiers n'ont pas l'expérience de ce qu'est négocier quotidiennement avec la violence, la maladie mentale, les diverses toxicomanie et les petites et grandes délinquances et criminalités dont on nous demande de contrer les débordements vingt-quatre heures sur vingt-quatre, en appliquant la force physique nécessaire au besoin, notamment pour protéger les citoyens et les citoyennes. D'ailleurs, dans le cadre de cette obligation, le Législateur a prévu une protection spéciale pour les personnes chargées de l'application de la Loi, c'est-à-dire l'emploi de la force nécessaire².

Il ne s'agit aucunement d'un reproche envers qui que ce soit, mais bien d'un constat. Enfin, nous savons aussi que pour certains, les policiers devraient savoir faire l'impossible, c'est-à-dire contraindre des personnes violentes, agressives,

¹ Le présent mémoire ne doit pas être considéré comme étant un exercice exhaustif quant aux arguments, positions ou propositions que la Fraternité pourrait adopter à l'égard des textes faisant l'objet dudit projet de loi. Le fait que la Fraternité ne commente pas certains articles ne doit pas être interprété comme une reconnaissance quant à la portée ou la légitimité des éléments qui y sont contenus.

² Code criminel, art. 25

menaçantes voire même armées, ou refusant de respecter la loi sans que jamais personne ne soit blessé ou tué. Nous aimerions, nous aussi, que ce soit possible.

Si nous avons de lourdes responsabilités, nous sommes encadrés en conséquence. De fortes sanctions disciplinaires, déontologiques et criminelles peuvent nous être appliquées, ce qui est bien entendu normal lorsqu'une sanction est méritée. Mais même lorsque les autorités compétentes déterminent qu'aucune sanction n'est applicable, la seule lourdeur des processus et l'épée de Damoclès qui peut pendre pendant des mois et même des années au dessus de la tête d'un policier peuvent représenter une sanction en soi. Certains estiment d'ailleurs que le système de déontologie policière du Québec devrait comporter des procédures visant à examiner de manière expéditive les nombreuses plaintes vexatoires et faites de mauvaise foi. C'est notamment l'opinion du professeur émérite en criminologie de l'Université de Montréal, Maurice Cusson, qui, dans une étude parue en mars 2011 dans les rapports de recherche du *Centre international de criminologie comparée* et intitulée *l'Intimidation envers les policiers du Québec*³, soulignait que plus de 72% des patrouilleurs du SPVM interrogés ont indiqué s'être fait intimider au courant de l'année précédente, que ce soit par des menaces de poursuites civiles ou déontologiques, des voies de fait simple, des encerclements, des menaces de mort, etc.. Mais il s'agit de notre réalité et nous l'assumons pleinement, même si force est de constater que ce côté de la médaille est la plupart du temps complètement occulté.

Si nous tenons à souligner que nous sommes déjà soumis à une série importante de mécanismes légaux de contrôle de nos faits et gestes, c'est qu'il importe de se rappeler, dans le cadre de l'étude du projet de loi 46, que c'est un nouveau mécanisme très important qu'il est ici question d'ajouter à une série de contrôles déjà très costauds.

³ <http://www.cicc.umontreal.ca/publications/cahiers/cahiers.html>

- **Directives ou règlement?**

La Fraternité est d'accord avec les dispositions de l'article 289.2 à l'effet que le ministre puisse établir des directives applicables à la tenue d'enquêtes indépendantes.

L'article 289.4 du projet de loi prévoit un mécanisme de contrôle et/ou de surveillance quant à l'application de ces directives. En effet, il entre dans le mandat du Bureau civil de surveillance des enquêtes indépendantes de vérifier l'application des directives établies par le ministre et d'en faire rapport à ce dernier. Ce mécanisme assure une protection adéquate et comporte l'avantage de s'arrimer à un processus où il semble plus facile de faire des ajustements en cas de nécessité.

- **La Bureau civil de surveillance des enquêtes indépendantes**

- **La nomination du Directeur**

Quant à notre préférence en ce qui a trait à celui ou celle qui sera nommé(e) à la direction du Bureau civil de surveillance des enquêtes indépendantes, elle penche en faveur d'un ou d'une juge à la retraite. Nous estimons en effet qu'il s'agit d'un meilleur gage d'apparence d'indépendance. De toute évidence, c'est ici l'objectif visé par tous, un objectif pour l'atteinte duquel il n'y aura toutefois jamais de consensus absolu quant aux moyens à privilégier.

- **Enquêtes effectuées par des policiers**

Quant à savoir qui doit enquêter, un policier a droit à ce qu'une enquête portant sur ses actes et pouvant éventuellement déboucher sur des accusations criminelles contre lui, soit effectuée par un professionnel expérimenté des crimes majeurs, donc par un policier. C'est une question d'équité et de logique qui ne peut pas être sacrifiée sur l'hôtel des perceptions.

Ceci dit, nous savons très bien que le processus actuel des enquêtes indépendantes souffre d'un problème d'image et de perception. Nous savons également que quelle que soit la solution retenue pour régler ce problème de perception, il se trouvera des gens pour la dénoncer.

Pour notre part, nous nous sommes toujours montrés favorables au maintien de la politique actuelle en matière d'enquêtes indépendantes. Répétons-le : seuls les enquêteurs de police ont la formation et l'expérience requises pour investiguer des situations desquelles pourraient émerger des accusations criminelles. Face à une intervention difficile, tout policier devrait avoir droit à ce que l'enquête soit faite par une personne experte en matière d'enquêtes de crimes majeurs.

La Fraternité est fermement convaincue de la rectitude intellectuelle et professionnelle des policiers chargés de faire les enquêtes indépendantes. Nous sommes persuadés que ces enquêtes sont menées d'une façon efficace, objective et impartiale. Les accusations de traitement de faveur à l'égard des policiers visés par les enquêtes indépendantes sont mal fondées. Nous estimons qu'elles ne sont pas davantage justifiées que lorsque le Directeur des poursuites criminelles et pénales⁴ doit déterminer s'il autorise ou non le dépôt d'accusations criminelles contre un autre membre du Barreau. Nous n'avons jamais entendu dire que les avocats du DPCP, par esprit de corps, étaient susceptibles de ne pas autoriser des accusations contre un autre avocat parce qu'il était également membre du Barreau. Seules les *enquêtes de la police sur la police* sont démonisées. Au point où il est indéniable que le problème de perception s'est transformé en problème plus vaste, y compris pour les policiers, injustement accusés de manque d'indépendance, ou encore pour les policiers impliqués dans un événement majeur, injustement soupçonnés d'avoir été exonérés pour de mauvaises raisons.

⁴ Ci-après désigné : Le DPCP

Bref, même si nous sommes parmi les plus assujettis à diverses instances et obligations, dans les circonstances, nous sommes résignés à ce qu'une nouvelle instance indépendante et civile soit créée. Nous croyons en fait que le Bureau de surveillance des enquêtes indépendantes pourra jouer un rôle utile quant à la transparence accrue que plusieurs appellent de tous leurs vœux.

La seule chose à laquelle nous nous opposons catégoriquement, c'est que cet exercice se fasse au détriment des droits des policiers.

- Les pouvoirs de l'observateur - Observation ou surveillance?

Nous sommes d'accord avec l'article 289.18, qui empêche l'observateur d'entrer en contact avec un membre du corps de police chargé de mener l'enquête indépendante autre que le représentant désigné, ni avec un membre du corps de police impliqué dans l'évènement, compte tenu que le rôle de l'observateur n'est pas de faire une enquête parallèle.

Nous partageons l'idée que le Bureau civil de surveillance des enquêtes indépendantes doive être une institution qui permette de dissiper tous les doutes non fondés et nous estimons que le gouvernement, sur le fond, a eu raison de libeller ainsi l'article 289.18 du projet de loi 46.

En outre, il importe de mettre en relief le contenu de l'article 289.17, lequel accorde à l'observateur le droit d'accès à tous les renseignements et tous les documents qu'il juge utile, notamment : les déclarations des témoins, les rapports balistiques, les analyses toxicologiques, les vidéos, les rapports d'analyse de scènes, etc..

Le fait que l'observateur pourra demander tous les documents qu'il jugera utile dans le cadre de la surveillance de l'enquête lui donnera des outils efficaces et offrira une garantie qu'il pourra remplir adéquatement la mission qui lui est

confié. Évidemment, ce pouvoir devra être exercé dans le respect des balises établies par la loi et la jurisprudence.

Compte tenu de la large portée du pouvoir qui est reconnu à l'observateur, nous croyons que le travail effectué par ce dernier est davantage assimilable à de la surveillance qu'à de l'observation. C'est pourquoi la Fraternité considère approprié de remplacer le titre « d'observateur » par celui de « surveillant de l'enquête ».

- L'obligation de rédiger un rapport

Selon nous, lorsqu'il s'agit de déterminer les paramètres des enquêtes par lesquels un policier pourrait être accusé d'une infraction criminelle pour son rôle dans un évènement majeur, un élément est plus important que tout autre : un policier a des droits constitutionnels. La présomption d'innocence – que certains ont souvent tendance à oublier en faisant des abus de langage – est incontournable et le droit de ne pas faire de déclaration contre soi-même est également crucial. À cet effet, la question du rapport d'un policier impliqué dans un tel évènement est très délicate.

Un citoyen n'est jamais obligé de faire une déclaration à la police. Par contre, un policier impliqué dans un évènement majeur pouvant éventuellement mener à des accusations contre lui ou un de ses collègues, est obligé de rédiger un rapport. Le policier témoin doit également collaborer à l'enquête et fournir une déclaration complète et signée, ce qui n'est pas le cas pour le citoyen.

À cet effet, comme le faisait remarquer l'honorable juge Paulin Cloutier, « notre droit reconnaît que, bien qu'un citoyen ait l'obligation morale et sociale de collaborer et d'assister les policiers dans l'exécution de leurs devoirs, ce citoyen n'a cependant aucune obligation légale de le faire. (...) Chacun a le droit de refuser de répondre aux questions des personnes en autorité ou de les accompagner, à moins qu'une disposition de la loi ne l'y oblige. En effet, toute

personne a droit au silence. Elle peut refuser de répondre à toutes les questions des policiers, même si, ce faisant, elle démontre un piètre esprit civique »⁵.

Il va de soi que le contenu du rapport et la déclaration faite par un policier sont susceptibles d'avoir des impacts sur sa carrière.

D'ailleurs, c'est la raison pour laquelle la Fraternité considère qu'il serait déraisonnable de prévoir un délai précis au terme duquel le policier devrait remettre son rapport. Chaque situation en étant une d'espèce, il serait illusoire de prévoir un délai spécifique car trop de facteurs doivent être pris en considération.

En effet, il est facile de prétendre qu'un policier est formé pour faire face à un événement en vertu duquel une personne décède, est gravement blessée ou est blessée suite à l'utilisation de son arme à feu. Bien que formé, il n'en demeure pas moins que le policier est d'abord et avant tout un être humain et il ne saurait faire de doute qu'un événement de la nature de celle visée par une enquête indépendante est susceptible de l'affecter tant physiquement que psychologiquement.

Par la force des choses, il peut arriver qu'un certain recul ou un temps de réflexion soit nécessaire afin de rédiger et de déposer un rapport complet et fiable qui décrit adéquatement les faits, le rôle joué et les différents gestes posés par son rédacteur et les autres intervenants.

Un certain recul étant nécessaire, nous considérons qu'il ne serait pas approprié de prévoir un délai formel pour la remise du rapport. La notion de « délai raisonnable » devrait tout simplement être prévue dans les directives adoptées par le ministre.

⁵ Ville de Québec c. Patterson, (2009) CanLii 70617; Voir également: Rice c. Connolly, [1966] All E.R. 649, 651, 652

En supposant que cette recommandation ne soit pas retenue, nous vous soumettons qu'un délai minimal de 72 heures devrait être accordé au policier appelé à rédiger son rapport. Ce délai devrait également prévoir la possibilité d'une prolongation pour des motifs raisonnables.

- **Le droit à l'avocat**

Il découle clairement de la législation actuelle que le droit à l'avocat est reconnu au policier et ce, peu importe son statut (autant policier impliqué que le policier témoin) et nous estimons que ce droit s'étend également aux événements ayant généré des enquêtes indépendantes.

En ce qui concerne le policier impliqué dans l'événement, il ne fait pas de doute que le droit à l'avocat est constitutionnalisé. En conséquence, il est évident que l'enquêteur doit faire au policier visé par cette catégorie les mises en garde usuelles et qu'il doit l'informer ne pas être tenu de faire une déclaration relativement à la plainte dont il fait l'objet.

Quant au policier témoin, ce droit lui est reconnu par l'article 262 de la *Loi sur la police*.

De plus, il importe de rappeler à cette commission, les échanges et le consensus des parlementaires sur la portée de cet article. Ainsi, il a clairement été reconnu que le droit à l'avocat couvrait les enquêtes criminelles (pénales), déontologiques et disciplinaires⁶.

Or, si le droit à l'assistance d'un avocat est reconnu dans ces types d'enquêtes, il ne saurait en être autrement pour les enquêtes indépendantes. En effet, une enquête indépendante est susceptible d'avoir des liens très étroits avec les trois autres types d'enquêtes.

⁶ Journal des débats de la Commission des institutions, version finale, 38^e législature, 1^{re} session, (8 mai 2007 au 5 novembre 2008), le jeudi 15 mai 2008 - Vol. 40 N° 49, Étude détaillée du projet de loi n° 60 - Loi modifiant la Loi sur la police

Par ailleurs, la Fraternité considère que le droit à l'avocat (autant du policier impliqué que du policier témoin) s'applique pendant tout le déroulement de l'enquête. Ce droit doit être respecté tant au stade de la rédaction du rapport qu'à celui de la rencontre avec les enquêteurs désignés pour effectuer l'enquête. Il est évident que le policier rencontré par l'enquêteur a le droit d'être accompagné par un avocat. Il s'agit tout simplement d'une conséquence logique au droit d'être assisté.

- **Le droit du policier d'être avisé de son statut avant d'être rencontré**

La Fraternité considère qu'avant de rencontrer un policier, l'enquêteur doit l'aviser de son statut en lui mentionnant s'il est rencontré à titre d'impliqué ou de témoin.

Si en cours d'enquête, le statut du policier venait à changer de témoin à personne visée, il est évident que ce dernier devrait en être avisé et que tout ce qui aurait alors été recueilli ne pourrait être utilisé en preuve⁷.

• **La diffusion d'un sommaire d'enquête – Aucun processus judiciaire n'est déclenché**

Dans un autre ordre d'idées, il est important de souligner que nous estimons que lorsqu'aucun processus judiciaire n'est enclenché, les éléments d'enquêtes et leurs conclusions devraient être rendus publics par un représentant du Directeur des poursuites criminelles et pénales. Cela éviterait de générer des spéculations erronées et augmenterait la transparence globale du processus.

⁷ Conduite et obligations des agents de police en ce qui concerne les enquêtes de l'Unité des enquêtes spéciales, Règlement de l'Ontario 267/10

- **La portée de l'article 289.26**

Finalement, nous vous soumettons que le libellé actuel de l'article 289.26 est susceptible de créer un climat de méfiance et de porter atteinte à la crédibilité du Bureau, de son directeur ou directeur adjoint ou des membres de son personnel. Il importe d'ajouter que ces derniers ne jouent pas le rôle d'enquêteur.

En conséquence, il y a lieu de reconnaître à ces derniers une protection afin d'éviter qu'ils soient contraints par un tribunal de divulguer ce qui leur a été révélé dans l'exercice de leurs fonctions.

De plus, il est évident que cet article risque de générer une situation en vertu de laquelle le Bureau pourrait devenir le prolongement ou une composante des enquêtes amorcées selon les autres régimes établis par la Loi. Il est étrange que le texte en question prévoit que le directeur, le directeur-adjoint ou un membre du personnel pourra être contraint à témoigner relativement à un document obtenu ou produit dans l'application du chapitre traitant des enquêtes indépendantes, ou encore de les produire alors qu'il n'en est absolument pas le dépositaire et/ou la personne apte à témoigner ou à produire ce document.

L'article tel que libellé nous inquiète grandement.

Monsieur le président, mesdames messieurs les membres de la commission, merci de nous avoir reçus et écoutés.