

**Consultations particulières
sur le projet de loi n° 14**

***Loi modifiant diverses dispositions relatives à la sécurité publique
et édictant la Loi visant à aider à retrouver des personnes disparues***

**Mémoire pour la
Commission des institutions
de l'Assemblée nationale du Québec**

Alexandre Popovic

6 avril 2023



Coalition contre la Répression et les Abus Policiers

Table des matières

1. Historique de la Coalition.....	p. 3
2. Étude du projet de loi	p. 4
3. Une déontologie policière sous-performante	p. 5
4. L'accessibilité universelle : une volonté historique du législateur québécois	p. 10
5. La réforme régressive du ministre Perreault	p. 18
6. À l'assaut du droit de porter plainte	p. 21
7. Une efficacité qui dérange	p. 23
8. Le faux alibi du manque de ressources	p. 25
9. La croisade du Commissaire contre la transparence	p. 27
10. Quand le Commissaire se substitue au législateur	p. 31
11. Un rapport sur la réalité de la police	p. 33
12. Le projet de loi n° 18 de la ministre Guilbault	p. 38
13. Le projet de loi n° 14 du ministre Bonnardel	p. 40
14. Nous sommes tous concernés par la déontologie policière	p. 47

1. Historique de la Coalition

Créée en 2008, la Coalition contre la répression et les abus policiers (ci-après la Coalition) est apparue dans la foulée de la mort de Fredy Villanueva. Elle a été formée par quelques collectifs ainsi que des individus de différents horizons qui ont comme point commun de s'être sentis interpellés à la fois par le décès tragique du jeune Villanueva, les relations parfois difficiles entre le Service de police de la Ville de Montréal (SPVM) et des membres de communautés racisées de Montréal-Nord et le contexte social quelquefois éprouvant dans lequel évoluent plusieurs citoyens vivant dans cet arrondissement.

Dans ce contexte, la Coalition a organisé plusieurs événements publics, notamment des marches pacifiques dans les rues de Montréal-Nord, des vigiles en mémoire de Fredy Villanueva et des conférences de presse.

Depuis, la Coalition s'est impliquée dans le soutien direct auprès de différentes familles endeuillées suite à une intervention policière. Ce travail de soutien, qui s'étale souvent sur de nombreuses années, a pris différentes formes, notamment :

- des pressions sur le gouvernement ;
- la participation à des manifestations ou des vigiles ;
- le dépôt de demandes d'accès à l'information et la participation à des audiences en révision à la Commission d'accès à l'information ;
- le dépôt de plaintes auprès du Commissaire à la déontologie policière et la formulation de demandes de révision auprès de celui-ci ou du Comité de déontologie policière.

La Coalition a aussi participé, à titre de partie intéressée, à différentes enquêtes publiques du coroner sur les causes et circonstances de décès de personnes qui ont perdu la vie lors d'interventions policières, soit :

- Fredy Villanueva, décédé à l'âge de 18 ans à Montréal-Nord, le 9 août 2018 ;
- Alain Magloire, décédé à l'âge de 41 ans à Montréal, le 3 février 2014 ;
- Brandon Maurice, décédé à l'âge de 17 ans à Messines, le 16 novembre 2015 ;
- Pierre Coriolan, décédé à l'âge de 58 ans à Montréal, le 27 juin 2017 ;
- Koray Kevin Celik, décédé à l'âge de 28 ans à l'Île Bizard, le 6 mars 2017.

En outre, la Coalition a été entendue par la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec lors des consultations particulières relativement :

- au projet de loi n° 46, *Loi concernant les enquêtes policières indépendantes*, déposé durant la deuxième session de la trente-neuvième législature ;
- au projet de loi n° 12, *Loi modifiant la Loi sur la police concernant les enquêtes policières indépendantes*, déposé durant la première session de la quarantième législature ;
- et au projet de loi n° 45, *Loi concernant principalement la nomination et le mandat des coroners et du coroner en chef*, déposé durant la première session de la quarante-deuxième législature.

2. Étude du projet de loi

Le 15 mars 2023, le ministre de la Sécurité publique, François Bonnardel, a déposé le projet de loi n° 14, soit la *Loi modifiant diverses dispositions relatives à la sécurité publique et édictant la Loi visant à aider à retrouver des personnes disparues*.

Compte tenu de la nature de ses activités, la Coalition n'a pu faire autrement que de se sentir interpellée par certains aspects du projet de loi n° 14, d'où le besoin d'être entendue lors des présentes consultations particulières.

Le projet de loi n° 14 apporte en effet plusieurs modifications à la *Loi sur la police*, dont certaines vont avoir un impact direct sur la capacité de la Coalition à offrir du soutien à des familles qui ont perdu un être cher aux mains de la police, notamment.

La Coalition convient que des changements majeurs doivent être apportés à la *Loi sur la police*, incluant au Chapitre I du Titre IV traitant du régime de déontologie policière et au Chapitre III.1 du Titre V relatif aux « enquêtes indépendantes ».

Nous sommes cependant d'avis que le projet de loi n° 14 constitue à plusieurs égards un inquiétant recul historique en matière de déontologie policière, c'est pourquoi la Coalition s'oppose en bloc à son adoption pour les motifs qui seront élayés dans les pages suivantes.

La Coalition tient par ailleurs à exprimer son étonnement à l'égard du fait que les présentes consultations particulières soient tenues seulement trois semaines après le dépôt du projet de loi n° 14.

L'échéance pour le dépôt d'un mémoire a d'ailleurs été fixée pour le 6 avril 2023, avant 12h00, dernier jour des consultations particulières relativement à ce projet de loi.

Tel que mentionné précédemment, la Coalition n'en n'est pas à sa première participation à des consultations particulières sur un projet de loi de l'Assemblée nationale du Québec.

En effet, ce délai est inusité, les intervenants avaient eu, lors de précédentes consultations, plusieurs mois devant eux pour se préparer adéquatement aux consultations particulières tenues relativement au projet de loi n° 46, *Loi concernant les enquêtes policières indépendantes*, en 2012, au projet de loi n° 12, *Loi modifiant la Loi sur la police concernant les enquêtes policières indépendantes*, en 2013, et au projet de loi n° 45, *Loi concernant principalement la nomination et le mandat des coroners et du coroner en chef*, en 2020.

Trois petites semaines, ce n'est pas acceptable comme délai pour prendre connaissance, faire l'analyse et commenter par écrit un projet de loi qui renferme un total de 137 articles.

Ce délai anormalement court ne peut que nuire à une participation de la société civile aux présentes consultations particulières.

Des organismes et individus directement touchés par le projet de loi n° 14 ne seront jamais entendus en commission parlementaire faute d'avoir la capacité de s'engager dans une telle course contre la montre.

Le législateur québécois sera donc privé d'une vue d'ensemble des différentes conséquences que pourrait entraîner le projet de loi n° 14 s'il est adopté tel quel.

Aussi, dans ces circonstances regrettables, la Coalition ne pourra malheureusement pas se prononcer sur d'autres enjeux du projet de loi n° 14 que ceux relatifs au régime de déontologie policière dans le présent mémoire. Et ce, par manque de temps.

3. Une déontologie policière sous-performante

Le soussigné s'intéresse depuis plusieurs années au système de déontologie policière québécois, notamment à titre d'utilisateur.

Une évidence s'impose : la déontologie policière est devenue essentiellement une machine à rejeter les plaintes au fil des années.

Comme le révèle les données publiées dans les rapports de gestion annuels du Commissaire à la déontologie policière, moins de 10 % des plaintes reçues ont donné lieu à une enquête en bonne et due forme, comme l'indique un tableau de données produit à la page 20 du présent mémoire.

C'est donc dire que plus de 90 % des plaintes sont rejetées sans même avoir été enquêtées par le Commissaire.

« Pour tous les types de plaignants, la majorité des dossiers se termine à l'étape de l'analyse préliminaire, c'est à dire dès leur entrée dans le système », rapporte Mélie Blais-Cyr, de l'École de criminologie de l'Université de Montréal, dans une étude dressant l'analyse de plus 9 000 plaintes en déontologie, déposées entre le 1^{er} avril 2015 et le 31 mars 2020.¹

Autrement dit, le plaignant frappe plus souvent qu'autrement un mur dès son entrée dans le système déontologique.

Le rejet massif de plaintes a pour conséquence que très peu de policiers doivent rendre des comptes devant la justice déontologique.

Le rapport de M^{me} Blais-Cyr révèle en effet que, après le passage dans le tordeur de la conciliation, seulement 1 % des dossiers parviennent à cheminer jusqu'au Comité de déontologie policière.²

Le taux d'impunité policière avoisine donc pas moins de 99 % en déontologie, bon an mal an.

C'est donc dire que très peu de plaignants en déontologie obtiennent satisfaction, pour ne pas dire justice.

Les apologistes de la force constabulaire tenteront bien sûr d'instrumentaliser ces chiffres pour leur faire qu'ils démontrent que les policiers québécois font preuve d'une conduite exemplaire.

Nous sommes plutôt d'avis que ces données accablantes révèlent la sous-performance d'un mécanisme de plainte qui sert bien davantage l'intérêt policier que celui des victimes d'abus.

Car l'énorme taux de rejet de plaintes en déontologie policière s'explique en bonne partie par l'obligation imposée aux plaignants de participer à un processus de conciliation conçu pour éviter à la fois enquêtes et citations des policiers devant le Comité de déontologie policière.

Et lorsque, pour une rare fois, un policier finit par être cité devant le Comité de déontologie policière, le résultat n'est souvent pas à la hauteur des attentes du plaignant.

C'est ce que retenons des statistiques colligées par Rémi Boivin, criminologue à l'Université de Montréal et ex-conseiller en planification au SPVM, relativement aux citations déontologiques en lien avec l'usage de la force pour les années 2009 à 2013.

¹ Mélie Blais-Cyr, « [La place des plaignants tiers dans le système de déontologie policière québécois](#) », École de criminologie – Faculté des arts et des sciences, juillet 2021, p. 43.

² *Ibid.*

L'usage excessif de la force policière est une conduite dérogatoire prévue notamment au premier alinéa de l'article 6 du *Code de déontologie des policiers du Québec*, que nous reproduisons ici dans son intégralité :

6. Le policier doit éviter toute forme d'abus d'autorité dans ses rapports avec le public.

Notamment, le policier ne doit pas:

1° avoir recours à une force plus grande que celle nécessaire pour accomplir ce qui lui est enjoint ou permis de faire;

2° faire des menaces, de l'intimidation ou du harcèlement;

3° porter sciemment une accusation contre une personne sans justification;

4° abuser de son autorité en vue d'obtenir une déclaration;

5° détenir, aux fins de l'interroger, une personne qui n'est pas en état d'arrestation.

Monsieur Boivin a ainsi établi que le taux de culpabilité dans ces dossiers était de seulement 50,4 %, un pourcentage encore plus bas que celui que l'on retrouve dans les tribunaux pour adultes (76%) et ceux de la jeunesse (62 %),³ ce qui peut s'expliquer notamment par le fait que le Comité de déontologie policière avait conclu à la crédibilité du témoignage policier dans 74,2 % des dossiers, contre seulement 50 % pour les plaignants.⁴

Quant aux sanctions, la clémence semble également de mise, c'est le moins que l'on puisse dire, avec l'imposition de 5 journées et moins de suspension sans solde dans 79,2 % des cas.⁵

Or, comme l'a observé avec justesse le Barreau du Québec, certains des comportements prohibés à l'article 6 du *Code de déontologie des policiers du Québec* « s'apparentent davantage à des dérogations de nature pénale (ex : abus de force, abus d'autorité, menaces, intimidation, etc...) ».⁶

Le premier alinéa de l'article 6 du *Code* n'est en effet pas sans rappeler l'article 26 du *Code criminel*, lequel prévoit ce qui suit :

26. Quiconque est autorisé par la loi à employer la force est criminellement responsable de tout excès de force, selon la nature et la qualité de l'acte qui constitue l'excès.

Ainsi, un policier ayant fait preuve de brutalité envers un citoyen pourrait théoriquement être à la fois jugé en vertu du *Code criminel* et du *Code de déontologie des policiers du Québec*.

Le même raisonnement peut aussi s'appliquer au deuxième alinéa de l'article 6 du *Code*. Si une telle conduite était le fait d'un citoyen, celui-ci pourrait être inculpé de harcèlement criminel en vertu de l'article 264 du *Code criminel*, lequel s'énonce comme suit :

³ Rémi Boivin, « Les décisions du Comité de déontologie policière du Québec en lien avec l'usage de la force, 2009-2013 », in « Chroniques du Sommet interdisciplinaire sur l'usage de la force », Sous la direction de Jacques Painchaud, Éditions Yvon Blais, 2015, p. 206.

⁴ *Ibid*, p. 208.

⁵ *Ibid*, p. 212.

⁶ Rapport du Barreau du Québec, « Examen du fonctionnement du système de déontologie policière », octobre 1996, p. 17, note 16.

264 (1) Il est interdit, sauf autorisation légitime, d'agir à l'égard d'une personne sachant qu'elle se sent harcelée ou sans se soucier de ce qu'elle se sente harcelée si l'acte en question a pour effet de lui faire raisonnablement craindre — compte tenu du contexte — pour sa sécurité ou celle d'une de ses connaissances.

Cette infraction est passible d'un emprisonnement maximal de dix ans si elle est jugée en tant qu'acte criminel.⁷ Si elle est plutôt traitée comme une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, la personne trouvée coupable devient alors passible d'une amende maximale de 5 000 dollars et d'un emprisonnement maximal de deux ans moins un jour, ou de l'une de ces peines.⁸

L'infraction d'intimidation peut elle aussi être jugée comme une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire ou un acte criminel, dans ce dernier cas la personne déclarée coupable devenant passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans.⁹

Les mêmes peines maximales sont prévues en ce qui concerne l'infraction criminelle de proférer des menaces, incluant celles consistant à « causer la mort ou des lésions corporelles à quelqu'un ».¹⁰

L'analogie entre une conduite prohibée en vertu du *Code de déontologie des policiers du Québec* et une infraction prévue au *Code criminel* se constate également dans plusieurs autres dispositions du *Code*.

Ainsi, l'article 7 du *Code* prévoit ce qui suit :

7. Le policier doit respecter l'autorité de la loi et des tribunaux et collaborer à l'administration de la justice.

Notamment, le policier ne doit pas:

1° empêcher ou contribuer à empêcher la justice de suivre son cours;

2° cacher ou ne pas transmettre une preuve ou un renseignement dans le but de favoriser ou de nuire à une personne.

Or, si un citoyen s'aventurait à « empêcher ou contribuer à empêcher la justice de suivre son cours », il risquerait d'être inculpé d'avoir tenté d'entraver, de détourner ou de contrecarrer le cours de la justice en vertu de l'article 139 du *Code criminel* et deviendrait passible d'un emprisonnement maximal de deux ans en cas de verdict de culpabilité.

Passons maintenant à l'article 8 du *Code*, qui s'énonce comme suit :

8. Le policier doit exercer ses fonctions avec probité.

Notamment, le policier ne doit pas:

1° endommager ou détruire malicieusement un bien appartenant à une personne;

2° disposer illégalement d'un bien appartenant à une personne;

3° présenter à l'égard d'une personne une recommandation ou un rapport qu'il sait faux ou inexact

⁷ *Code criminel*, Art. 264(3).

⁸ *Ibid*, Art. 787(1).

⁹ *Ibid*, Art. 423(1).

¹⁰ *Ibid*, Art. 264(1)a).

Encore une fois, les observations formulées ci-haut trouvent leur application à l'égard du premier alinéa de cet article du *Code*.

Car si un citoyen s'adonnait à « endommager ou détruire malicieusement un bien appartenant à une personne », il risquerait d'être inculpé de méfait en vertu de l'article 430 du *Code criminel* et deviendrait ainsi passible d'un emprisonnement maximal de deux ans en cas de déclaration de culpabilité.

Quant à l'article 10 du *Code*, il se lit comme suit :

10. Le policier doit respecter les droits de toute personne placée sous sa garde et éviter de lui montrer de la complaisance.

Notamment, le policier ne doit pas:

1° sauf sur ordonnance médicale, fournir à une personne placée sous sa garde des boissons alcooliques, des stupéfiants, des hallucinogènes, des préparations narcotiques ou anesthésiques ou toute autre substance pouvant produire l'ivresse, l'affaiblissement ou la perturbation des facultés ou l'inconscience;

2° être négligent ou insouciant à l'égard de la santé ou de la sécurité d'une personne placée sous sa garde;

3° tenter d'obtenir au bénéfice d'une personne placée sous sa garde un avantage indu ou lui procurer un tel avantage;

4° sauf en cas de nécessité, fouiller une personne de sexe opposé, assister à la fouille d'une telle personne ou faire fouiller une personne placée sous sa garde par une personne qui ne soit pas du même sexe;

5° s'ingérer dans les communications entre une personne placée sous sa garde et son procureur;

6° avoir recours à une force plus grande que celle nécessaire à l'égard d'une personne placée sous sa garde;

7° permettre l'incarcération d'un mineur avec un adulte ou d'une personne de sexe féminin avec une personne de sexe masculin sauf dans les cas prévus par la loi.

Force est de constater, encore une fois, que le libellé de certaines conduites dérogatoires au *Code de déontologie des policiers du Québec* trouve son équivalent en matière criminelle.

Ainsi, le deuxième alinéa de l'article 10 du *Code* s'apparente à l'infraction de négligence criminelle, laquelle se définit par le fait de démontrer « une insouciance déréglée ou téméraire à l'égard de la vie ou de la sécurité d'autrui », notamment « en omettant de faire quelque chose qu'il est de son devoir d'accomplir ».¹¹

Lorsque la négligence criminelle « cause des lésions corporelles à autrui », l'infraction reprochée peut être jugée comme une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire ou comme un acte criminel, dans ce dernier cas la personne déclarée coupable devient passible d'emprisonnement maximal de dix ans.¹²

¹¹ *Op. cit.*, Art. 219.

¹² *Ibid*, Art. 221.

Mais lorsque la conséquence est plutôt la mort d'une personne, la peine maximale prévue au *Code criminel* est celle de l'emprisonnement à perpétuité.¹³

Par ailleurs, le sixième alinéa de l'article 10 du *Code* s'apparente à l'infraction de voies de fait en matière criminelle.

Or, tel que mentionné précédemment, il existe déjà une disposition du *Code criminel* traitant des « excès de force » commis par des policiers, soit l'article 26.

Mais lorsqu'un policier est cité devant le Comité de déontologie policière pour avoir eu « recours à une force plus grande que celle nécessaire », cela revient, à toutes fins pratiques, à décriminaliser la brutalité policière.

Enfin, l'article 11 du *Code* prévoit ce qui suit :

11. Le policier doit utiliser une arme et toute autre pièce d'équipement avec prudence et discernement.

Notamment, le policier ne doit pas:

1° exhiber, manipuler ou pointer une arme sans justification;

2° négliger de prendre les moyens nécessaires pour empêcher l'usage d'une arme de service par une personne autre qu'un policier.

Ainsi, le premier alinéa de l'article 11 du *Code* s'apparente à l'infraction criminelle consistant à « braque[r], sans excuse légitime, une arme à feu, chargée ou non, sur une autre personne », laquelle peut être jugée comme une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire ou comme un acte criminel, dans ce cas-ci la personne trouvée coupable est alors passible d'une peine d'emprisonnement maximale de cinq ans.¹⁴

De toute évidence, les conséquences d'un abus policier sont beaucoup plus sérieuses en matière criminelle qu'en droit déontologique.

Surtout que l'article 119 de la *Loi sur la police* prévoit la destitution automatique de tout policier trouvé coupable d'avoir commis un acte criminel, ce qui bien sûr n'inclut pas la peine prononcée par un tribunal siégeant en matière criminelle.

Or, la destitution correspond à la sanction la plus sévère en droit déontologique et n'a été imposée que très rarement depuis la création du système de déontologie policière, en 1990.

La disparité des conséquences possibles, selon que le fautif soit policier ou citoyen, révèle un système de deux poids deux mesures au bénéfice de la force constabulaire, faisant ainsi voler en éclat le mythe tenace de l'égalité de tous devant la loi.

Ainsi, il suffit souvent d'être membre d'un corps de police pour se soustraire au risque d'écooper la peine d'emprisonnement à laquelle serait confronté n'importe quel citoyen trouvé coupable de voies de fait, d'intimidation, de harcèlement criminel, d'avoir proféré des menaces, d'avoir tenté d'entraver, de détourner ou de contrecarrer le cours de la justice, d'avoir endommagé ou détruit malicieusement un bien appartenant à une personne, d'avoir braqué une arme à feu sur une personne ou encore d'avoir fait preuve de négligence criminelle.

¹³ *Ibid*, Art. 220.

¹⁴ *Op. cit.*, Art. 87.

Le soussigné ne peut que partager la position de l'ex-recteur de l'UQAM, Claude Corbo, lorsque celui-ci écrit que « tout geste pouvant constituer une infraction au Code criminel doit être traité en droit criminel ».¹⁵

Conséquence de la sous-performance du système, la déontologie policière a plus de légitimité aux yeux des policiers que de crédibilité aux yeux du public.

Et ça, ce n'est pas nous qui le disons, mais bien M^e André Fiset.

Cet avocat, qui défend des policiers depuis 1991, l'a en effet écrit noir sur blanc de son livre « *Qui doit policer la police* ».¹⁶

Et la déontologie policière, M^e Fiset la connaît plutôt bien puisqu'il a « eu le privilège de représenter des policiers devant le Comité de déontologie policière, et ce, à de nombreuses reprises », peut-on lire sur la quatrième de couverture.

Pour la Coalition, le système de déontologie policière québécois a aujourd'hui failli à sa mission de protéger les citoyens contre les abus policiers au même titre que son ancêtre, la Commission de police du Québec.

Ce pourquoi nous plaidons en faveur d'une réforme en profondeur du régime de déontologie policière.

4. L'accessibilité universelle : une volonté historique du législateur québécois

Dans son ouvrage précité, M^e André Fiset ne tarit pas d'éloges envers la déontologie policière québécoise, comme en fait foi l'extrait ci-dessous :

Un autre domaine où le Québec a fait preuve d'originalité est l'instauration d'un système de déontologie policière qui couvre l'ensemble de la pratique policière et dont les caractéristiques principales sont l'**accessibilité**,¹⁷ l'**indépendance**, l'**efficacité**, la **transparence**, l'**imputabilité** et la **responsabilité**. À notre avis, le modèle québécois est **accessible**, car il n'est pas nécessaire de démontrer un intérêt quelconque pour avoir le droit de se plaindre des agissements d'un policier. Un plaignant n'a pas besoin d'être la victime du comportement fautif du policier ou encore de démontrer l'existence d'un lien familial avec celle-ci ou d'un mandat. Selon la législation pertinente, toute personne peut déposer une telle plainte.¹⁸

« Le fait que le plaignant puisse être « n'importe qui » témoigne de l'intention du législateur de permettre au public d'intervenir en ce qui a trait au comportement dérogatoire d'un policier dont la mission est précisément de servir ce public », note de son côté M^e Robert de Blois.¹⁹

Cette intention du législateur n'est pas nouvelle ; elle remonte même à l'époque de la défunte Commission de police du Québec.

¹⁵ Claude Corbo, « À la recherche d'un système de déontologie policière juste, efficient et frugal – Rapport de l'examen des mécanismes et du fonctionnement du système de déontologie policière », ministère de la Sécurité publique, 13 décembre 1996, p. 66.

¹⁶ André Fiset, « Qui doit policer la police ? Les enquêtes criminelles concernant un décès ou une blessure grave à la suite d'une intervention policière », Éditions Yvon Blais, 2011, p. 87.

¹⁷ En gras dans le texte.

¹⁸ *Op. cit.*, p. 33.

¹⁹ Robert de Blois, « La déontologie policière et la loi sur la police », 5^e éd., Éditions l'Ardoise, 2013, p. 49.

Créée par l'adoption de la *Loi de police*,²⁰ en 1968, la Commission de police a débuté ses activités le 1^{er} août de cette même année. L'organisme a été mis en place dans le contexte où « la presse québécoise, parlée et écrite, met particulièrement en relief les phénomènes de brutalité policière, de corruption et d'inefficacité de l'appareil judiciaire québécois », écrit M^e Jean-Carol Boucher.²¹

En vertu de son pouvoir quasi judiciaire, la Commission de police pouvait faire enquête sur la Sûreté du Québec ou sur tout corps de police municipal, ainsi que sur la conduite de leurs membres, de même que sur tout constable spécial ou toute autre personne agissant en qualité d'agent de la paix au Québec. Une telle enquête pouvait être déclenchée de sa propre initiative ou à la demande du gouvernement, du Procureur général du Québec, d'une municipalité ou d'un citoyen, lorsque celui-ci « lui donne des raisons suffisantes à l'appui de sa demande ».²²

« En matière quasi judiciaire, écrit M^e Boucher, la saisine de l'organisme n'est pas limitée aux parties à un litige ».²³

Il n'était donc pas nécessaire d'être directement victime de la conduite policière reprochée ou d'avoir été présent sur les lieux de l'intervention policière pour pouvoir saisir la Commission de police.

La perte grandissante de crédibilité de la Commission de police auprès de l'opinion publique québécoise, alimentée en bonne partie par son absence de pouvoir imposer des sanctions aux policiers fautifs, a obligé le législateur à réformer le mécanisme de plainte.

Un premier geste a été posé en ce sens avec le dépôt de l'*Avant-projet de loi sur l'organisation policière et modifiant la Loi de police et diverses dispositions législatives* par le Solliciteur général du Québec, Gérard Latulippe, le 17 juin 1987.

Cet avant-projet de loi prévoyait la création d'une « Commission de surveillance des services policiers »,²⁴ laquelle aurait notamment eue pour fonction « d'entendre, exclusivement à tout tribunal, à tout arbitre et à tout comité de discipline, toute dénonciation portée contre un membre de la Sûreté du Québec, contre un membre d'un autre corps de police ou contre un constable spécial, relativement à la conduite constituant un acte dérogatoire ».²⁵

On comprend donc que le nouveau mécanisme de plainte envisagé par le législateur québécois dans l'avant-projet de loi constituait une première ébauche de l'actuel système de déontologie policière.

Certaines des fonctions envisagées pour la Commission de surveillance des services policiers correspondaient en effet à l'actuel Comité de déontologie policière, tandis que le syndic envisagé était appelé à jouer un rôle analogue à celui de l'actuel Commissaire à la déontologie policière.

Toutefois, certains aspects du mécanisme de plainte mis de l'avant par le législateur se distinguaient de l'actuel système de déontologie policière.

Ainsi, l'avant-projet de loi prévoyait que toute personne aurait pu « porter une dénonciation directement à la Commission ».²⁶

²⁰ 1968, chapitre 17.

²¹ Jean-Carol Boucher, « Le contrôle de l'activité policière », Éditions Yvon Blais (1992), p. 22.

²² *Op. cit.*, Art. 21.

²³ *Op. cit.*, p. 238.

²⁴ *Avant-projet de loi sur l'organisation policière et modifiant la Loi de police et diverses dispositions législatives*, Art. 34-35.

²⁵ *Ibid*, Art. 57(3^o).

²⁶ *Ibid*, Art. 76.

Ce faisant, ce dénonciateur serait devenue partie à l'instance, avec tous les droits que cela implique, incluant celui de se faire entendre²⁷ ou encore d'interjeter appel d'une décision de l'éventuelle Commission.²⁸

L'actuel système de déontologie policière, lui, ne prévoit cependant pas qu'un plaignant privé puisse porter plainte directement devant le Comité de déontologie policière, cette possibilité étant réservée exclusivement au Commissaire à la déontologie policière.

Un élément qui ne change pas par rapport à l'actuel système de déontologie policière, c'est le fait que l'avant-projet de loi prévoyait que :

- « toute personne peut porter plainte » contre un policier ou un constable spécial;²⁹
- le plaignant doit être informé par écrit du rejet de sa plainte et des motifs de cette décision.³⁰

Un nouveau régime de déontologie policière, donc, fondé sur deux principes de base, soit la transparence, puisque le plaignant est lui-même informé par écrit des motifs lorsque sa plainte est rejetée, et l'universalité, puisque « toute personne peut porter plainte ».

Ainsi, il n'aurait pas été nécessaire d'être directement victime de la conduite policière reprochée ou d'avoir été présent sur les lieux de l'intervention policière pour pouvoir saisir l'éventuel mécanisme de plainte.

En décembre 1987, le gouvernement du Québec a réagi aux tensions sociales provoquées par le décès du jeune Anthony Griffin survenu lors d'une intervention policière à Montréal³¹ en mettant sur pied le « Comité d'enquête sur les relations entre les corps policiers et les minorités visibles et ethniques ».

Composé de cinq membres, le Comité d'enquête était présidé par M^e Jacques Bellemare, avocat et professeur de criminologie à l'Université de Montréal.³² D'où l'appellation « Rapport Bellemare ».

Le rapport préliminaire du Comité d'enquête a été rendu public le 16 août 1988.³³ Forte de 71 recommandations, sa version finale sera rendue publique au mois de décembre suivant.³⁴

Le Comité d'enquête préconisait « la création de deux organismes distincts, l'un pour examiner les plaintes et formuler ou non des dénonciations – le commissaire aux plaintes du citoyen – et l'autre pour entendre les dénonciations – le comité régional de déontologie ».³⁵

La volonté du Comité d'enquête de confier au commissaire aux plaintes du citoyen « une juridiction exclusive sur l'acte dérogatoire de déontologie policière » semblait exclure toute possibilité qu'un

²⁷ *Ibid*, Art. 105.

²⁸ *Ibid*, Art. 111.

²⁹ *Ibid*, Art. 67.

³⁰ *Ibid*, Art. 75(2^o).

³¹ Pierre Cayouette, « La mort de Griffin soulève la population », *Le Devoir*, 16 novembre 1987, p. A1.

³² Lewis Harris, « Panel set to investigate police-minority relations », *The Gazette*, December 23 1987, p. A3.

³³ Bruno Bisson, Gilles Saint-Jean, « Toutes les parties intéressées accueillent avec satisfaction le rapport Bellemare », *La Presse*, 17 août 1988, p. A5.

³⁴ Gilles Saint-Jean, « La police traite moins bien les minorités visibles que les Blancs », *La Presse*, 8 décembre 1988, p. A3.

³⁵ Comité d'enquête sur les relations entre les corps policiers et les minorités visibles et ethniques, « Enquête sur les relations entre les corps policiers et les minorités visibles et ethniques : rapport final du Comité d'enquête à la Commission des droits de la personne du Québec », Commission des droits de la personne du Québec, 1988, p. 303.

plaignant privé puisse se faire entendre à travers le processus déontologique, ce qui, comme on l'a vu, n'était pas le cas dans l'avant-projet de loi du ministre Latulippe.

Les recommandations formulées dans le rapport Bellemare n'énonçaient aucun délai, ni condition particulière pour pouvoir porter plainte.

Le Comité d'enquête n'envisageait donc pas qu'il soit nécessaire d'être directement victime de la conduite policière reprochée ou d'avoir été présent sur les lieux de l'intervention policière pour pouvoir saisir le mécanisme de plainte proposé.

Le 15 novembre 1988, le ministre de la Sécurité publique, Herbert Marx, a donné suite au rapport Bellemare en déposant le projet de loi n° 86, soit la *Loi sur l'organisation policière et modifiant la Loi de police et diverses dispositions législatives*.³⁶

Il s'agit du projet de loi à l'origine de la naissance de l'actuel système de déontologie policière québécois.

Fort de 273 articles,³⁷ le projet de loi n° 86 reprenait certaines idées phares de l'avant-projet de loi, notamment la création d'un code uniforme de déontologie applicable à l'ensemble des membres de la force constabulaire québécoise.³⁸

Le projet de loi n° 86 prévoyait en outre la création d'un Commissaire à la déontologie policière qui aura pour responsabilité de « recevoir et d'examiner » les plaintes,³⁹ ainsi que la mise sur pied du Comité de déontologie policière.

Les fonctions de ce nouveau tribunal administratif sont doubles, soit, d'une part, « disposer de toute citation en matière de déontologie policière »,⁴⁰ donc de décider si la conduite reprochée au policier « constitue un acte dérogatoire au Code de déontologie et, le cas échéant, impose une sanction »;⁴¹ et, d'autre part, « réviser toute décision du commissaire rejetant une plainte ». ⁴²

Le projet de loi n° 86 indiquait par ailleurs que « le commissaire et le policier qui fait l'objet de la citation sont parties à l'instance ». ⁴³ Ainsi, lorsque le commissaire dépose une citation, « il agit alors en qualité de plaignant ». ⁴⁴

Si l'avant-projet de loi du ministre Latulippe permettait à un plaignant privé de se faire entendre, ce n'était plus le cas avec le projet de loi n° 86.

Ainsi, bien qu'il soit l'initiateur du processus déontologique, le plaignant n'était pas lui-même reconnu comme partie à l'instance décisionnelle, ce qui est encore la règle aujourd'hui. ⁴⁵

³⁶ L.R.Q., Chapitre 75.

³⁷ Lesquels ne portaient pas tous sur la déontologie policière, certains d'entre eux traitant de la création de l'Institut de police – aujourd'hui appelée École nationale de police du Québec (art. 1-34), d'autres sur le contrôle effectué par le ministère de la Sécurité publique sur les corps policiers québécois (art. 171-188), ou encore sur des dispositions pénales (articles 189-196), etc.

³⁸ *Op. cit.*, Art. 35.

³⁹ *Ibid.*, Art. 36.

⁴⁰ *Ibid.*, Art. 89.

⁴¹ *Ibid.*, Art. 129.

⁴² *Ibid.*, art. 89.

⁴³ *Ibid.*, Art. 114.

⁴⁴ *Ibid.*, Art. 110.

⁴⁵ *Loi sur la police*, P-13.1, Art. 219.

À contrario, certains principes formulés dans le projet de loi n° 86 présentaient des similarités avec les propositions énoncées dans l'avant-projet de loi.

Mentionnons d'abord le caractère universel du nouveau mécanisme de plainte, qui se traduisait par le fait que :

- « toute personne peut adresser au commissaire une plainte relative à la conduite d'un policier dans l'exercice de ses fonctions et constituant un acte dérogatoire au Code de déontologie »;⁴⁶

Il n'était donc pas nécessaire d'être directement victime de la conduite policière reprochée ou d'avoir été présent sur les lieux de l'intervention policière pour pouvoir porter plainte au Commissaire à la déontologie policière.

« Toute personne peut porter plainte. C'est juste et équitable pour tout le monde », a résumé le ministre Marx durant l'étude détaillée du projet de loi n° 86 en commission parlementaire.⁴⁷

Dans l'ensemble, le législateur québécois était guidé par un principe tout simple : « égalité pour tous les citoyens au Québec », comme l'a également exprimé le ministre Marx lors du débat sur l'adoption du principe du projet de loi n° 86.⁴⁸

Et cette égalité pour tous les citoyens était incarnée par cette possibilité offerte à « toute personne » de porter plainte au Commissaire à la déontologie policière.

Ce droit à l'égalité est toujours d'actualité dans l'actuel système de déontologie policière...⁴⁹ mais pour combien de temps encore ?

Au principe de l'universalité s'ajoutait une volonté de transparence de la part du législateur québécois, que l'on reconnaît par le fait que le projet de loi n° 86 énonçait :

- le droit du plaignant d'être informé des motifs des décisions rendues, tant par le Commissaire⁵⁰ que par les Comités de déontologie policière.⁵¹

Ainsi, le projet de loi n° 86 prévoyait non seulement d'assujettir à la fois le Commissaire et le Comité à l'obligation de motiver leurs décisions, mais reconnaissait aussi un droit à l'information pour les plaignants, sans oublier bien sûr les parties à l'instance.

Il s'agissait-là « [d']éléments supplémentaires que la *Loi de police* ne prévoyait aucunement », note Me Boucher, en référence à l'époque de la Commission de police.⁵²

Ce devoir de motiver les décisions rendues allait même plus loin que ce que l'on retrouvait dans l'avant-projet de loi, dans la mesure où le projet de loi n° 86 spécifiait que le Commissaire était aussi tenu de « transmettre un résumé du rapport d'enquête » au plaignant, au policier visé par la plainte et au directeur du corps de police concerné,⁵³ une obligation encore en vigueur aujourd'hui.⁵⁴

⁴⁶ *Op. cit.*, Art. 51.

⁴⁷ Journal des débats, 12 décembre 1988 - No 39, CI-1605.

⁴⁸ Journal des débats, 5 décembre 1988 - Vol. 30 No 72, p. 3736.

⁴⁹ *Op. cit.*, Art. 143.

⁵⁰ *Op. cit.*, Art. 66 et 75(2°).

⁵¹ *Ibid*, Art. 132.

⁵² *Op. cit.*, p. 244.

⁵³ *Op. cit.*, Art. 75(2°)

⁵⁴ *Op. cit.*, Art. 169 et 179.

Mais ce droit à l'information, par ailleurs inscrit dans deux dispositions différentes du projet de loi n° 86,⁵⁵ ne s'arrêtait pas là.

Car le projet de loi n° 86 prévoyait aussi que le plaignant soit informé de son droit d'exercer un recours en révision lorsqu'il voyait sa plainte être rejetée par le Commissaire,⁵⁶ ce qui est encore le cas aujourd'hui.⁵⁷

On notera que ce droit d'aller en révision n'existait pas sous l'ancien régime.

« En effet, sous la *Loi de police*, lorsque la Commission décidait de ne point procéder à une enquête, le dossier ne pouvait aller plus avant », observe M^e Boucher.⁵⁸

Lors de l'étude détaillée du projet de loi n° 86, le député de l'opposition Francis Dufour a fait remarquer au ministre Marx que ce droit d'aller en révision était en fait en remplacement d'un autre droit qui avait été prévu dans l'avant-projet de loi, soit celui de déposer une dénonciation directement devant l'instance décisionnelle :

[...] au départ le citoyen a un droit de porter lui-même sa plainte devant le comité de déontologie. Là, vous le lui enlevez parce qu'il peut faire réviser une décision. "Réviser une décision" et "porter une citation", ce n'est pas tout à fait pareil, en tout cas à mes yeux. Il y en a un qui a un droit et l'autre passe par une autre porte qui ne donne pas les mêmes résultats [...]⁵⁹

Cette observation donne alors lieu à l'échange suivant :

M. Marx: Supposons que j'ai – comment dit-on en français des "capotés"? - des centaines de lettres de malades qui déposent des plaintes partout. Qu'est-ce qu'on va faire avec cela? Il y a des gens qui déposent des plaintes partout. L'ancien chef de cabinet de l'ancien ministre de la Justice a traité des centaines de ces dossiers, des gens malades qui déposent des plaintes partout. Si quelqu'un dépose une plainte auprès du commissaire et veut que ce soit révisé, il aura le droit de la faire réviser, mais l'État ne va pas payer pour lui jusqu'à la Cour suprême du Canada. Il y a des malades comme cela. Si vous voulez sacrifier un peu de vos impôts pour cela, c'est une autre affaire. Il y a une limite à tout. C'est une des lois où on prévoit une révision. Dans la Loi sur la protection du consommateur, il n'y a pas de révision. Dans la Charte des droits et libertés de la personne, il n'y a pas de révision. Ici, il y a une révision et j'arrête là.

M. Dufour: En fait, avant, après que ce droit avait été exercé, il y avait un droit supplémentaire que le citoyen pouvait exercer à ce moment-là. Il faut bien penser qu'on est dans une loi qui, au point de vue de son application, est très restrictive. Vous avez les policiers, le public et un observateur ou un juge qui, en principe, doit être neutre. Il n'y a pas beaucoup de monde de "poigné" là-dedans, mais cela a des impacts quelque part. Dans le fond, on veut vous rendre au moins conscient que, par rapport à cela, il y a une perte de pouvoir pour le citoyen. On veut être bien conscients de cela. On veut s'assurer de ça.

M. Marx: Je suis d'accord avec cela.⁶⁰

Le droit d'aller en révision aurait donc été créé en réaction aux « malades qui déposent des plaintes partout », pour reprendre les termes, peu élégants il faut le dire, employés par le ministre Marx.

⁵⁵ *Ibid*, Art. 66 et 75(2^o).

⁵⁶ *Ibid*.

⁵⁷ *Op. cit.*, Art. 147(2^o), 169, 179 (2^o), 193.7.

⁵⁸ *Op. cit.*, p. 244.

⁵⁹ Journal des débats, 13 décembre 1988 - No 41, CI-1673.

⁶⁰ *Ibid*., CI-1674.

À ses yeux, donc, mieux vaut accorder au plaignant le droit d'aller en révision plutôt que celui de déposer lui-même une citation devant les Comités de déontologie policière.

Et ce, même si cela impliquait « une perte de pouvoir pour le citoyen », pour reprendre l'expression lourde de sens du député Dufour.

Car le pouvoir d'agir comme plaignant privé est nettement supérieur au droit de recourir à la révision.

Dans le premier cas, le citoyen est maître de sa procédure, tandis que dans le second, le citoyen doit s'en remettre au bon vouloir d'un Commissaire à la déontologie policière qui parle et agit à sa place devant le Comité.

En décembre 1989, le ministre de la Sécurité publique, Sam Elkas, a décidé de différer « la mise en vigueur de la Loi sur l'organisation policière afin d'étudier la possibilité de réduire ses coûts d'application tout en respectant les principes qui avaient mené à son application ».⁶¹

Cet examen a abouti, le 15 mai 1990, par le dépôt du projet de loi n° 68 par le ministre Elkas, soit la *Loi modifiant la Loi sur l'organisation policière et modifiant la Loi de police et diverses dispositions législatives*.⁶²

Lors de l'adoption du principe du projet de loi n° 68, le ministre Elkas a fait valoir que les changements apportés par sa proposition législative garantissaient « les mêmes objectifs qui furent à l'origine de la loi » :

M. le Président, permettez-moi de vous les rappeler. L'uniformité du processus de déontologie policière; pour la première fois, les actions professionnelles de tous les policiers du Québec seront régies par un même code. La crédibilité des institutions; les comités de déontologie auront des pouvoirs exécutoires. La garantie d'indépendance et d'impartialité. Des mécanismes simples et accessibles. L'exclusion du régime d'arbitrage. Le guichet unique pour tous les citoyens en matière de plaintes; le commissaire sera habilité à recevoir les plaintes de tout citoyen du Québec eu égard au comportement des policiers et constables spéciaux. La constitution d'un comité de déontologie respectant la diversité socioculturelle de la société québécoise. Le respect des contraintes financières imposées par le gouvernement.⁶³

[les soulignements sont ceux du soussigné]

Le ministre Elkas a donc décidé de maintenir le principe de l'accessibilité universelle du mécanisme de plainte déontologique, lequel figure en tête des objectifs du législateur québécois.

Ainsi, le droit de porter plainte en déontologie policière n'était pas réservé à la personne qui a été directement victime de la conduite policière reprochée ou qui était présente sur les lieux de l'intervention policière.

En outre, le droit du plaignant d'exercer un recours en révision a également été préservé, une décision que le ministre Elkas a expliqué de la façon suivante lors de l'étude détaillée du projet de loi n° 68 :

Oui, mais vous savez qu'à un point il n'y avait pas de révision du tout. Si on avait vraiment voulu économiser, on l'aurait enlevé complètement, mais on s'est interrogé quant à ce pauvre citoyen qui a une plainte, qui se voit refusé au niveau du commissaire, au moins qu'il ait une chance, une

⁶¹ Journal des débats, 13 juin 1990 – Vo. 31 No 55, p. 3278.

⁶² 1990, chapitre 27.

⁶³ *Op. cit.* p. 3278.

deuxième chance en appel. Alors, c'est pour ces raisons-là qu'on l'a inscrit. Ce ne l'était pas autrefois. Alors, c'est un point gagnant, si vous voulez, pour le citoyen. Alors, un, c'est déjà pas mal mieux... Trois, c'est toujours mieux qu'un, mais on ne s'écarte pas du principe. Le principe est toujours là, mieux et bien servir.⁶⁴

Le législateur québécois a donc choisi de faire prévaloir un principe important, soit celui du droit d'aller en révision, au-dessus des considérations d'ordre purement budgétaires.

C'est tellement vrai que quelques années plus tard, lorsqu'un autre ministre de la Sécurité publique a entrepris d'apporter plusieurs changements d'envergure au régime de déontologie policière au nom de la rigueur budgétaire, il exprimé son adhésion au principe de l'accessibilité universelle du mécanisme de plainte.

Nous faisons ici allusion au ministre de la Sécurité publique, Robert Perreault, qui, dans un communiqué de presse émis le 16 août 1996, annonçait sa décision de confier à l'ex-recteur de l'UQAM, Claude Corbo, le mandat de « procéder à l'examen et la revue complète du système actuel de déontologie policière en vue de dégager des pistes d'action menant à un régime moins lourd, moins coûteux, transparent et efficace ».⁶⁵

« Le ministre a tenu à préciser que les principes contenus dans le Code de déontologie et les objectifs de transparence, d'universalité et d'équité poursuivis dans la Loi sur l'organisation policière, n'étaient aucunement remis en cause par ce mandat », d'ajouter le communiqué de presse.⁶⁶

Pas question, donc, de remettre en cause le fait que toute personne puisse porter plainte au Commissaire à la déontologie policière.

D'ailleurs, la première recommandation du rapport Corbo énonçait le souhait « que soit préservé au Québec un système de déontologie policière respectant des critères d'universalité et d'uniformité, d'accessibilité, de transparence, d'indépendance, de responsabilité civile ».⁶⁷

Par souci de demeurer cohérent avec les critères d'universalité et d'accessibilité qu'il a fait siens, M. Corbo s'est ainsi prononcé contre l'idée d'imposer des « frais modérateurs » aux plaignants, en soutenant « que la dissuasion risque de décourager les simples citoyens qui agissent de bonne foi et qui ne doivent pas être dissuadés ».⁶⁸

Notant que « le but essentiel » du mécanisme de plainte « est de réparer un tort fait au public et à la société plutôt que de procurer un gain ou un avantage nouveau au citoyen »,⁶⁹ M. Corbo fait valoir que le plaignant « agit pour le bien public »⁷⁰ et que « la très grande majorité des personnes qui s'engagent dans une plainte en déontologie policière ont d'excellentes raisons de le faire ».⁷¹

M. Corbo estime donc que « la gratuité de l'accès est assurément l'un des principes fondamentaux du système de déontologie policière du Québec », ajoutant « que, pour le citoyen ordinaire, le temps, l'énergie, la détermination et les actions requis pour une plainte en déontologie policière constituent en eux-mêmes un véritable ticket modérateur ».⁷²

⁶⁴ *Op. cit.*, CI-444.

⁶⁵ *Op. cit.*, Corbo, Annexe 1.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ *Ibid.*, p. 60.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 61.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 62.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 64.

⁷¹ *Ibid.*, p. 63.

⁷² *Ibid.*

Autrement dit, l'effort nécessaire pour porter plainte et aller jusqu'au bout du processus déontologique représente une charge en elle-même pour le plaignant... ce qui nous amène à constater que le mécanisme de plainte n'est pas peut-être aussi « accessible » qu'on voudrait bien le croire.

Car si les principes sont une chose, la réalité concrète de leur mise en œuvre en est souvent une autre.

5. La réforme régressive du ministre Perreault

Entré en vigueur le 1^{er} octobre 1997, le projet de loi n° 136, soit la *Loi modifiant la Loi sur l'organisation policière et la Loi de police en matière de déontologie policière*⁷³ du ministre Perreault constitue un recul à bien des égards pour les droits des plaignants en déontologie.

D'une part, cette loi a coupé de moitié le délai pour porter plainte, soit de deux à une année;⁷⁴ d'autre part, elle a imposé la conciliation obligatoire à tous les plaignants, à moins de faire valoir des motifs d'opposition « valables » dans un délai somme toute assez court.⁷⁵

Et ce, alors que tant M. Corbo⁷⁶ que les associations de policiers⁷⁷ que ce dernier a rencontré durant son examen du régime déontologique s'étaient prononcées en faveur d'une participation volontaire au processus de conciliation.

Malgré cela, la conciliation était appelée à devenir la règle en déontologie policière.

« Environ 15 % des plaintes faisaient l'objet d'une conciliation sous l'ancien régime. Nous espérons que 70 % des plaintes retenues seront ainsi résolues », de souhaiter Serge Fortin, porte-parole du Commissaire à la déontologie policière.⁷⁸

Or, il faut savoir que la loi prévoyait⁷⁹ – et prévoit toujours – que le dossier du policier visé ne doit comporter aucune mention de la plainte lorsque la conciliation se solde par un règlement.⁸⁰

Comme si la plainte n'avait jamais existé, donc.

Ces modifications régressives ont malheureusement toujours force de loi aujourd'hui.

Or, la conciliation est loin de tout le temps répondre aux attentes des plaignants en déontologie.

« Souvent les plaignants, lorsqu'ils déposent une plainte, leur attente c'est que le policier soit sanctionné, ils sont pas nécessairement intéressés à participer à une conciliation pis ils s'imaginent que c'est très facile de sanctionner un policier », a ainsi expliqué le commissaire Marc-André Dowd.⁸¹

Le projet de loi n° 136 du ministre Perreault est sans contredit un tournant majeur dans la petite histoire de la déontologie policière québécoise.

⁷³ 1997, chapitre 52.

⁷⁴ *Ibid*, Art. 11.

⁷⁵ *Ibid*, Art. 58. Si le délai prévu par la loi est de 30 jours, il n'est pas rare que le plaignant dispose d'encore moins de temps à compter de la date où il reçoit l'accusé de réception lui apprenant qu'il doit faire valoir des « motifs valables » pour éviter la conciliation.

⁷⁶ *Op. cit.*, p. 77.

⁷⁷ *Ibid*, p. 51.

⁷⁸ Gilles Carignan, « Déontologie policière – Délais réduits », *Le Soleil*, 8 septembre 1997, p. A1.

⁷⁹ *Op. cit.*, Art. 60.

⁸⁰ *Op. cit.*, Art. 163.

⁸¹ [Audience publique MSP](#) - Commissaire à la déontologie policière - 30 novembre 2020, 23 :28.

En fait, on peut même aller jusqu'à parler d'un « avant » et d'un « après ».

Les conséquences de ce tour de vis législatif se sont traduites par une chute dramatique à la fois du nombre d'enquêtes et de citations déontologiques, comme l'illustrent deux tableaux se trouvant à la page suivante que le soussigné a constitué à partir des données contenues dans les rapports de gestions annuels du Commissaire à la déontologie policière.

Le lobby policier pouvait crier victoire : sur les sept recommandations faites par les différentes associations de policiers, six ont été retenues dans la version finale du projet de loi n° 136 du ministre Perreault.⁸²

⁸² Éric Clément, « Nouveau Code de déontologie policière – Un nouveau régime à visée sociale », *La Presse*, 15 octobre 1997, p. A16.

AVANT LE PROJET DE LOI DU MINISTRE PERREault

	Nombre de plaintes	Nombre d'enquêtes	% de plaintes ayant donné lieu à une enquête ⁸³	Nombre de dossiers en citations	Nombre de policiers cités
1991-92	926	162	43 %	105	165
1992-93	1 032	554	60 % (51,1 %)	130	209
1993-94	1 092	642	62 % (54,2 %)	163	261
1994-95	1 094	664	61 % (53,1 %)	208	303
1995-96	1 133	651	59 % (52,5 %)	207	289
1996-97	1 063	674	59 % (51,19 %)	276	330
1997-98	1 092	662	62 % (55,24 %)	199	364
1998-99	1 118	443	41 % (34 %) ⁸⁴	230	454

APRÈS LE PROJET DE LOI DU MINISTRE PERREault

	Nombre de plaintes	Nombre d'enquêtes	% de plaintes ayant donné lieu à une enquête	Nombre de dossiers en citations	Nombre de policiers cités
1999-00	1 189	243	19 % (17,3 %)	77	122
2000-01	982	207	21 % (16,3 %)	81	143
2001-02	1 191	224	19% (16,1 %)	61	120
2002-03	1 306	205	16% (12,2 %)	53	91
2003-04	1 290	155	12 % (9,2 %)	41	56
2004-05	1 296	145	11% (9,0 %)	40	77
2005-06	1 381	174	13% (9,3 %)	73	119
2006-07	1 371	114	8% (5,9 %)	59	88
2007-08	1 459	124	8% (5,9 %)	33	47
2008-09	1 599	139	9% (6,6 %)	36	57
2009-10	1 909	155	8% (5,7 %)	73	152
2010-11	1 971	177	9% (8,9 %)	56	105
2011-12	2 108	148	7% (5,7 %)	61	121
2012-13	2 159	221	10% (9,1 %)	61	124
2013-14	1 952	204	10% (9,0 %)	62	123
2014-15	1 744	185	11% (7,6 %)	93	120
2015-16	1 655	123	7% (7,0 %)	31	55
2016-17	1 781	146	8% (6,9 %)	39	41
2017-18	1 818	150	8% (6,8 %)	34	52
2018-19	1 867	168	9% (6,8 %)	53	85
2019-20	2 138	179	8% (6,2 %)	64	90
2020-21	2 407	220	9% (6,9 %)	82	156
2021-22	2 493	177	7% (6,6%)	66	85

⁸³ Le pourcentage entre parenthèses est celui indiqué dans les rapports annuels de gestion du Commissaire. Or, il s'agit du pourcentage du déclenchement d'enquêtes au moment de la réception de la plainte ou lors de son examen préliminaire, ce qui a pour effet d'exclure les enquêtes déclenchées suite à une demande de révision de la part du plaignant ou suite à l'échec d'une tentative de conciliation. Pour avoir un portrait plus juste, le soussigné a calculé à l'aide de l'outil Excel le pourcentage d'enquêtes déclenchées, que ce soit au moment de la réception de la plainte ou lors du traitement subséquent, à partir du nombre total de plaintes reçues, ce qui donne un pourcentage généralement différent de celui que l'on retrouve dans les rapports annuels.

⁸⁴ Le pourcentage de plaintes soumises à l'enquête était de 44 % durant la période précédant l'entrée en vigueur du nouveau régime et de 20 % entre le 1^{er} octobre 1997 et le 31 mars 1998.

6. À l'assaut du droit de porter plainte

Depuis la mise en place du régime de déontologie policière, le législateur québécois a apporté des changements au mécanisme de plainte à une demi-douzaine d'occasions.

Le droit de toute personne de porter plainte est cependant demeuré intact depuis plus de trois décennies.

L'accessibilité universelle du système de plainte déontologique fait cependant des mécontents parmi les rangs policiers.

« Cette accessibilité est largement décriée par une majorité de policiers interviewés, la plupart considérant qu'il est trop facile de porter plainte contre eux et que cela favorise les abus à leur rencontre », écrit Cloé Levesques dans un mémoire de maîtrise en criminologie.⁸⁵

Des policiers ont ainsi tenté à plusieurs reprises d'attaquer devant les tribunaux le principe de l'accessibilité universelle du droit de porter plainte en déontologie policière.

Dans l'affaire *Commissaire à la déontologie policière c Cloutier*, le Comité de déontologie policière a eu à se prononcer sur le droit d'un tiers de porter plainte.⁸⁶

Le caporal Régnald Cloutier et le sergent Jacques Thomassin, tous deux de la Sûreté du Québec, avaient été cités devant le Comité pour avoir dérogé à l'article 5 du *Code de déontologie des policiers du Québec* en tenant des propos injurieux fondés sur la race et en manquant de respect à l'égard de celle-ci, le 15 avril 2002, à Sept-Îles.

Les propos litigieux avaient été tenus sur les ondes policières dans le contexte où Terry Lalo, 16 ans, avait été grièvement blessé après avoir été frappé par un véhicule de patrouille qui s'était mis à ses trousses.

Les propos reprochés au caporal Cloutier sont les suivants :

C'est parce que y a un gars dans les goals. Il est en train de faire du chier de l'autre bord, mais c'est pas grave, c'est un Indien. (sic)

Quant au sergent Thomassin – qui avait été promu lieutenant au moment du procès en déontologie – il avait affirmé, après avoir été informé que l'état de santé de l'adolescent innu se détériorait rapidement :

Ça baisse encore, ben qu'est-ce que tu veux, y volera pu.

Le jeune Lalo a rendu l'âme peu après.

L'existence des propos abjects tenus par les policiers Cloutier et Thomassin ont été révélées au public durant la tenue de l'enquête publique du coroner sur les causes et circonstances du décès de la victime, donnant ainsi lieu au dépôt d'une plainte en déontologie policière de la part d'un tiers.

Lors du procès, les avocats des deux membres de la SQ ont plaidé que le Comité n'avait pas juridiction pour entendre l'affaire.

⁸⁵ Cloé Levesques, « [L'expérience des policiers ayant vécu la conciliation à la suite d'une plainte en déontologie policière](#) », Mémoire, Université de Montréal, 2020, p. 54.

⁸⁶ [2004 CanLII 72767](#) (QC CDP).

Le moyen préliminaire des policiers cités a cependant été rejeté par le Comité de déontologie policière, lequel a conclu avoir l'entière compétence pour se prononcer sur le caractère dérogatoire de propos tenus sur les ondes policières.

« Quiconque les entend ou en prend autrement connaissance, à quelque moment que ce soit, peut se plaindre d'un manquement ou d'une inconduite d'un policier au Code de déontologie des policiers du Québec », a ainsi tranché le Comité.⁸⁷

Le caporal Cloutier s'est pourvu en appel de cette décision, son avocat plaidant devant la Cour du Québec que le Comité avait erré en concluant de façon générale qu'un policier n'a pas à être nécessairement en présence de la personne visée pour poser un geste dérogatoire au *Code de déontologie des policiers du Québec*.⁸⁸

Dans sa décision, le juge Michel Dionne de la Cour du Québec s'est prononcé sur l'interprétation de l'article 143 de la *Loi sur la police*, lequel s'énonce comme suit :

143. Toute personne peut adresser au Commissaire ou à tout corps de police une plainte relative à la conduite d'un policier dans l'exercice de ses fonctions et constituant un acte dérogatoire au Code de déontologie. La plainte doit être formulée par écrit.

Le tribunal a rejeté ce motif d'appel en écrivant ce qui suit :

[48] Les mots « Toute personne » à l'article 143 de la Loi sur la police, ne se limite pas aux personnes en présence, ainsi tout acte dérogatoire peut-être soulevé par toute personne qui ultérieurement en a connaissance comme dans le cas sous étude où ces propos ont été révélés lors de l'enquête du coroner.⁸⁹

Dans l'affaire *Commissaire à la déontologie policière c. Dagenais*,⁹⁰ l'avocat de la policière citée a déposé une requête en irrecevabilité dans laquelle il a fait valoir l'absence d'intérêt du plaignant, notamment.

La citation reprochait à une agente du Service de police de Laval d'avoir dérogé à l'article 5 du *Code de déontologie des policiers du Québec* en interceptant de manière non sécuritaire un véhicule.

Le plaignant n'était pas présent sur les lieux et a porté plainte après avoir pris connaissance de l'événement en lisant un article de journal.

Le Comité de déontologie policière a rejeté la requête de la policière, en mentionnant notamment :

[45] La qualification « toute personne » ne comporte aucune limitation ou restriction autre que celles se retrouvant à l'article même, soit le dépôt d'une plainte relative 1) « à la conduite d'un policier dans l'exercice de ses fonctions » 2) « constituant un acte dérogatoire au Code de déontologie » et ne nécessite aucune autre preuve d'intérêt.

[46] La référence générale à « toute personne » apparaît parfaitement compatible avec l'objet premier de la LP⁹¹ et du Code, soit la protection des citoyens.

⁸⁷ *Op. cit.*, paragraphe 18.

⁸⁸ *Cloutier c. Monty*, [2006 QCCQ 17133](#) (CanLII).

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ [2019 QCCDP 9](#) (CanLII).

⁹¹ *Loi sur la police*.

Des représentants de groupes de pression policiers ont par ailleurs profité des consultations tenues par le Comité consultatif sur la réalité policière (CCRP), à l'automne 2020, pour s'en prendre à leur tour au principe de l'accessibilité universelle du droit de porter plainte en déontologie policière.

Dans le mémoire qu'elle a envoyée au CCRP, la Fédération des policiers et policières municipaux du Québec (FPMQ) a ainsi critiqué ce droit, en jugeant que « seuls les individus ayant un lien avec les événements doivent être en mesure de porter plainte ».⁹²

« Dans les cas de plaignant quérulent ou dans les plaintes où le plaignant n'est aucunement impliqué dans le dossier, le Commissaire devrait instaurer un processus de traitement autre que celui en place », écrit pour sa part le Service de police de la ville de Gatineau dans son mémoire.⁹³

Dans le mémoire qu'il a adressé au CCRP, le Commissaire à la déontologie policière de l'époque, M^e Marc-André Dowd, traite lui-même de la question des plaignants tiers.

« Cette situation suscite énormément de controverse auprès des services de police et des associations représentant les intérêts de policiers. Plusieurs sont d'avis que la situation actuelle discrédite le système de déontologie policière. Le Commissaire a régulièrement des échanges passionnés⁹⁴ à ce sujet avec plusieurs parties prenantes », lit-on.⁹⁵

« Effectivement, les plaignants tiers sont assez mal vus par le milieu policier », confirme Mélie Blais-Cyr dans un rapport de stage consacré à la question.⁹⁶

7. Une efficacité qui dérange

Si les plaignants tiers sont une telle source d'irritation au sein des milieux policiers, c'est que leur taux d'efficacité est plus élevé dans le système déontologie.

Ainsi, environ le quart des plaintes en déontologie soumises par les tiers donnent lieu à une enquête déontologique, un taux nettement plus élevé en comparaison des autres types de plaignants, incluant ceux qui ont été témoins de la conduite reprochée ou qui allèguent en avoir été directement victimes.⁹⁷

En outre, « les dossiers des plaignants tiers sont surreprésentés dans les dossiers qui aboutissent en une citation » devant le Comité de déontologie policière.⁹⁸

La chercheuse rapporte en effet que « 44.4 % des dossiers qui ont mené à une sanction [...] proviennent de ce type de plaignants alors que leurs dossiers ne représentent que 3.2 % des dossiers soumis en déontologie. »⁹⁹

⁹² Fédération des policiers et policières municipaux du Québec, [Mémoire de la Fédération des policiers et policières municipaux du Québec sur la réalité policière](#) – Présenté au Comité consultatif sur la réalité policière, le 15 octobre 2020, p. 19.

⁹³ Luc Beaudoin, Isabelle Plante, [Mémoire sur le Livre vert](#) – Service de police de la Ville de Gatineau, 28 septembre 2020, p. 24, paragraphe 10.2.

⁹⁴ Les échanges en question se déroulent verbalement selon ce qu'indique une lettre du Commissaire, datée du 12 mai 2022, répondant à une demande d'accès à l'information formulée par le soussigné.

⁹⁵ Commissaire à la déontologie policière, « [Le régime de déontologie policière et les enjeux actuels](#) » – Comité consultatif sur la réalité policière, Mémoire, 2020, p. 16.

⁹⁶ *Op. cit.*, p. 19.

⁹⁷ *Ibid*, p. 43.

⁹⁸ *Ibid*, p. 66.

⁹⁹ *Ibid*, p. 62.

M^{me} Blais-Cyr explique ce taux d'efficacité par le fait que les dossiers des plaignants tiers « sont particulièrement bien documentés ». ¹⁰⁰

Elle mentionne en outre que « certains plaignants tiers semblent également avoir une excellente connaissance de la loi », ajoutant qu'ils « utilisent également la jurisprudence afin d'appuyer leur propos et documenter leur dossier. » ¹⁰¹

« Alors que les plaignants tiers du système de déontologie policière québécois sont appelés quérulents par certains, ils ne peuvent pas être considérés comme tels, car leurs plaintes sont fondées », souligne M^{me} Blais-Cyr. ¹⁰²

« Il est donc possible de constater que les dossiers de ces plaignants tiers sont un atout pour le Commissaire et sa mission », note-t-elle. ¹⁰³

Un constat partagé par M^e Marc-André Dowd, à l'époque où il était Commissaire à la déontologie policière.

« Règle générale, les plaintes déposées par les plaignants tiers sont loin d'être frivoles ou dénuées de pertinence. Au contraire, il s'agit souvent de reproches sérieux qui permettent de faire la lumière sur des situations qui n'auraient pas pu faire autrement l'objet d'un examen par le Commissaire », écrit-il dans le mémoire que son organisme a soumis au Comité consultatif sur la réalité policière. ¹⁰⁴

Malgré la contribution reconnue des plaignants tiers au système de déontologie policière, le commissaire Dowd a recommandé au CCRP que ceux-ci se voient désormais privés de leur « statut de plaignant » pour plutôt être désormais considérés comme des « signalants ». ¹⁰⁵

Il est pour le moins déconcertant de constater que le Commissaire à la déontologie policière ait décidé de participer activement aux efforts de représentants du lobby policiers pour miner le principe de l'accessibilité universelle de son propre mécanisme de plainte – car tel est bien l'enjeu ici.

Et ce, malgré que le Commissaire à la déontologie policière reconnaisse lui-même que « le plaignant tiers possède un certain intérêt lorsqu'il dépose une plainte ». ¹⁰⁶

Comment le commissaire Dowd explique-t-il son étonnante position ?

D'abord, il affirme qu'il « faut prendre acte des critiques légitimes engendrées par la situation actuelle ». ¹⁰⁷

Le Commissaire à la déontologie policière fait ici vraisemblablement écho aux récriminations du lobby policier envers les plaignants tiers.

Car eux seuls se lamentent du fait que le législateur québécois permette à toute personne de porter plainte en déontologie policière.

¹⁰⁰ *Ibid*, p. 61.

¹⁰¹ *Ibid*, p. 62.

¹⁰² *Ibid*, p. 61.

¹⁰³ *Ibid*, p. 66.

¹⁰⁴ *Op. cit.*, p. 15.

¹⁰⁵ *Ibid*, p. 15-16.

¹⁰⁶ *Ibid*.

¹⁰⁷ *Ibid*, p. 15.

Nous ne croyons pas qu'il fasse partie du mandat du Commissaire à la déontologie policière de servir les intérêts policiers.

En outre, nous estimons que le Commissaire à la déontologie policière discrédite sa propre fonction lorsqu'il parle d'une même voix que les représentants du lobby policiers qui cherchent à saper le principe de l'accessibilité universelle de son propre mécanisme de plainte.

8. Le faux alibi du manque de ressources

Nous comprenons par ailleurs des propos tenus par le Commissaire à la déontologie policière, Marc-André Dowd, lorsqu'il a été entendu par le Comité consultatif sur la réalité policière que sa volonté de compromettre le principe l'accessibilité universelle de son propre mécanisme de plainte repose principalement sur la limitation des ressources que le gouvernement a mis à la disposition de son organisme – en d'autres mots, sur des considérations d'ordres budgétaires.

Le commissaire Dowd a en effet affirmé que son organisme va, selon lui, « avoir les gains les plus importants de réduction de délai si on allège l'obligation de motivation et si on accepte la distinction entre le plaignant et le tiers », ajoutant « que d'alléger l'obligation de motiver une décision – de nous donner de l'air – ça ferait en sorte qu'on serait plus performants aux étapes de l'enquête et de l'analyse juridique ». ¹⁰⁸

D'abord, notons que le sous-financement du bureau du Commissaire à la déontologie policière n'a malheureusement rien d'une nouveauté.

On peut même dire que c'est une pénible réalité avec laquelle le Commissaire à la déontologie policière doit composer depuis les premières années d'activités de l'organisme, dans les années 1990.

À titre d'exemple, Claude Corbo notait en 1996 que les coûts de la déontologie policière « représentent moins de 1 % des budgets octroyés aux corps policiers » québécois. ¹⁰⁹

« Une tendance claire à l'augmentation continue des volumes de plaintes en déontologie policière au cours des cinq dernières années, alors que les ressources consenties au Commissaire demeurent stagnantes, après avoir fait l'objet de compressions budgétaires importantes en 2014-2015 », déplore par ailleurs le Commissaire à la déontologie policière dans son mémoire au CCRP. ¹¹⁰

L'enjeu de la limitation des ressources revient également dans le mémoire de l'organisme lorsque le Commissaire évoque le phénomène des plaintes multiples occasionné par « la prolifération des enregistrements d'interventions policières partagés sur les médias sociaux ». ¹¹¹

On peut donc encore une fois parler ici de plaignants tiers puisqu'il s'agit de personnes qui n'étaient pas présentes sur les lieux d'un événement dont ils découvrent l'existence via les réseaux sociaux.

« Le régime actuel prévoyant que pour chaque plaignant, un dossier doit être ouvert, ce phénomène entraîne une augmentation considérable de la charge de travail administratif », écrit l'organisme, ce pourquoi « le Commissaire recommande de modifier la Loi afin que lors du dépôt de plaintes multiples concernant un même événement, il lui soit possible d'ouvrir un seul dossier », ce qui, selon lui, « aurait l'avantage d'assurer un gain d'efficacité ainsi qu'une meilleure utilisation des ressources ». ¹¹²

¹⁰⁸ *Op. cit.*, [Audience publique MSP](#), 20:06; 21:01.

¹⁰⁹ *Op. cit.*, p. 60.

¹¹⁰ *Op. cit.*, p. 8.

¹¹¹ *Ibid.*, p. 17.

¹¹² *Ibid.*

Ainsi, au lieu de faire pression sur le gouvernement pour que lui soit octroyé davantage de ressources, le Commissaire à la déontologie policière a plutôt choisi de se trouver une nouvelle excuse pour rejeter encore davantage de plaintes qu'il ne le fait déjà.

Comme si le manque de ressources était une fatalité à laquelle personne ne peut rien changer.

Le gouvernement lui en donne moins, alors le Commissaire à la déontologie policière se propose d'en faire moins.

Cela étant, le soussigné se permet de douter que le traitement des plaintes multiples puisse constituer un fardeau si accablant pour le Commissaire à la déontologie policière.

Car en gros, il s'agit simplement d'aviser par écrit, à l'aide d'un modèle de lettre préétabli, trois types de personnes différentes – soit le plaignant, le policier visé par la plainte et le directeur du corps policier concerné – à trois étapes différentes du processus déontologique, soit :

- La décision de déclencher une enquête déontologique;¹¹³
- le progrès de ladite enquête au plus tard dans les 45 jours et, par la suite, au besoin;¹¹⁴
- et la décision rendue au terme de l'enquête.¹¹⁵

Le commissaire Dowd s'est donc rallié à la revendication défendue par des représentants du lobby policier à l'égard des plaignants tiers parce que des années de sous-financement chronique ont mis son organisme en position de faiblesse – quoique son manque de ressource ne l'empêche apparemment pas de trouver le temps d'avoir « régulièrement des échanges passionnés » au sujet des plaignants tiers ni celui de rédiger la préface de la troisième édition du « *Traité de déontologie policière au Québec* », un ouvrage signé par quatre avocats spécialisés... dans la défense de policiers cités devant le Comité de déontologie.¹¹⁶

Une décision pour le moins questionnable de la part de M^e Dowd, dans la mesure où un citoyen ayant vu sa plainte être rejetée par ce même Commissaire à la déontologie policière pourrait être tenté de s'interroger à savoir si celui-ci n'aurait pas des accointances avec les milieux policiers.

Nous ne contestons aucunement le fait que le sous-financement chronique du Commissaire à la déontologie policière soit un problème réel pouvant affecter directement le degré d'efficacité de l'organisme.

À la base, le manque de ressource d'un organisme public est un problème politique compte tenu que les choix budgétaires du gouvernement sont eux-mêmes des choix politiques.

Puisque le problème du sous-financement a été créé par les divers gouvernements qui se sont succédé au pouvoir au Québec depuis des décennies, il ne devrait pas revenir aux plaignants de faire les frais des choix questionnables du politique en matière de financement de la déontologie policière.

Malheureusement, les propositions du Commissaire à la déontologie policière reviennent justement à faire des économies sur le dos des citoyens qui portent plainte.

¹¹³ *Op. cit.*, Art. 170.

¹¹⁴ *Ibid.*, Art. 175.

¹¹⁵ *Ibid.*, Art. 179.

¹¹⁶ André Fiset, David Coderre, Patrick J. Verret, Éliane Beaudry, « *Traité de déontologie policière au Québec* », 3^e édition, Éditions Yvon Blais, 2019, p. IX-X.

Des citoyens, qui de l'aveu même du commissaire Dowd, l'aident dans l'accomplissement de sa mission déontologique lorsqu'ils agissent à titre de plaignants tiers auprès de son organisme.

Autrement dit, au lieu de s'en prendre au gouvernement du Québec et à ses choix budgétaires, le Commissaire à la déontologie policière s'attaque au plus faible, c'est-à-dire au simple citoyen, qui lui, a bien peu de pouvoir.

Comme si le Commissaire à la déontologie policière avait renoncé à faire du plaignant son allié.

Ainsi, nous croyons que le Commissaire à la déontologie policière commet une erreur en faisant porter le fardeau des choix budgétaires du gouvernement du Québec sur le dos des plaignants.

Une telle attitude dénote selon nous une culture de capitulation doublée d'un manque navrant de volonté de prendre parti en faveur des droits des plaignants.

Cela dit, le manque de ressource du Commissaire à la déontologie policière ne peut expliquer, et encore moins justifier, la position de l'organisme à l'égard des plaignants tiers.

Après tout, comme le reconnaît l'organisme dans son mémoire au CCRP, « ce type de plainte provenant de plaignant tiers représente une très petite partie des plaintes traitées par le Commissaire. Lors des cinq dernières années, elles représentaient à peine 3 % du volume total des plaintes reçues ». ¹¹⁷

Donc, ce n'est pas comme si le bureau du Commissaire à la déontologie policière était submergé par un raz-de-marée de plaintes de la part de tiers.

Et puisque les plaintes multiples sont un phénomène moindre et inclut à l'intérieur de celui des plaignants tiers, on peut raisonnablement supposer qu'elles représentent un pourcentage encore plus modeste de la totalité des plaintes reçues par l'organisme.

Nous sommes ainsi d'avis que le Commissaire à la déontologie policière ne peut qu'espérer réaliser que quelques modestes économies de fonds de tiroir avec ses propositions relatives aux plaignants tiers, incluant les plaintes multiples, qu'il a énoncé dans son mémoire au CCRP.

9. La croisade du Commissaire contre la transparence

En outre, il apparaît clairement du mémoire de l'organisme que le but recherché par le Commissaire à la déontologie policière ne se limite pas qu'à des considérations d'ordre budgétaire.

« Le Commissaire ne devrait pas avoir l'obligation de motiver ses décisions issues d'un signalement de façon aussi détaillée que pour une plainte. S'il choisissait de ne pas intervenir après la réception d'un signalement, le Commissaire pourrait s'en expliquer sommairement au signalant », lit-on dans le mémoire que l'organisme a soumis au CCRP. ¹¹⁸

Le Commissaire à la déontologie policière propose donc une reddition de compte à deux vitesses, selon que l'allégation formulée envers le policier soit considérée comme une « plainte » ou un « signalement ».

Mais il y a plus.

¹¹⁷ *Op. cit.*, p. 15.

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 16.

Car le Commissaire à la déontologie policière souhaite également « alléger l'obligation de motivation des décisions de rejet » de plainte « dans tous les cas où, en cours d'enquête, le Commissaire acquiert la conviction qu'il ne pourra pas rencontrer son fardeau de preuve devant le Comité ». ¹¹⁹

Le Commissaire à la déontologie policière « devrait pouvoir s'en expliquer sommairement au plaignant, de façon succincte », lit-on également. ¹²⁰

Comme si le Commissaire à la déontologie policière aspirait à devenir un homme de peu de mots.

Et le Commissaire à la déontologie policière de citer en exemple les pratiques opaques « des autres poursuivants de notre système judiciaire », tel « le Directeur des poursuites criminelles et pénales [qui] n'est pas tenu de motiver sa décision de ne pas poursuivre dans une situation donnée ». ¹²¹

Le Commissaire à la déontologie policière omet toutefois de mentionner une chose : lorsque le dossier est soumis par le Bureau des enquêtes indépendantes, le DPCP publie un communiqué énonçant les motifs de sa décision de ne pas tenter de poursuite contre un policier. ¹²²

Ainsi, l'une des rares exceptions à la règle générale de non-divulgence des motifs des décisions du DPCP porte sur les enquêtes déclenchées après qu'un citoyen ait perdu la vie ou subi des blessures graves aux mains de la police.

Bernard Sévigny, coordonnateur et porte-parole du CCRP, a soulevé l'enjeu de transparence après la présentation du commissaire Dowd lors des consultations sur la réalité policière.

Nous avons reproduit ci-dessous le verbatim de cet échange :

- Q. Premièrement, vous préconisez une réduction des communications quand au rejet, est-ce qu'il y a pas matière à mettre à l'épreuve le lien de confiance qu'on veut nourrir, qu'on veut bonifier ? [...]
- R. Concernant le premier point, ce qu'on parle d'intensité de l'obligation de motivation, c'est particulièrement dans le cas des plaignants tiers, je conçois que, face à quelqu'un qui est directement impliquée par une intervention policière, j'ai une obligation plus grande d'expliquer les résultats en détail – les résultats de notre enquête – pour répondre à ces allégations, donc je fais la distinction tiers versus plaignant. ¹²³

Comme nous le voyons, la réponse du commissaire Dowd esquive complètement la question de monsieur Sévigny ; ce « lien de confiance » serait-il le cadet de ses soucis ?

Dans son mémoire au CCRP, le Commissaire à la déontologie policière mentionne que la réduction de l'obligation de motivation de ses décisions, dans les cas où le plaignant est un tiers, « permettrait également de protéger les renseignements récoltés dans le cadre de la vérification ou de l'enquête », notamment ceux portant sur « des stratégies et tactiques opérationnelles policières ». ¹²⁴

¹¹⁹ *Ibid*, p. 20

¹²⁰ *Ibid*.

¹²¹ *Ibid*.

¹²² Me Annick Murphy, « [Lignes directrices du Directeur des poursuites criminelles et pénales concernant une décision de ne pas porter d'accusation](#) », Directeur des poursuites criminelles et pénales, 11 décembre 2015.

¹²³ *Op. cit.*, [Audience publique MSP](#), 33 :05 ; 33 :48.

¹²⁴ *Op. cit.*, p. 17.

Le Commissaire à la déontologie policière va même jusqu'à proposer « l'insertion dans la Loi sur la police d'une disposition permettant de s'écarter des règles générales prévues à la Loi sur l'accès ». ¹²⁵

Nous ne pouvons que déplorer le fait que le Commissaire à la déontologie policière semble être motivé par une volonté d'opacité fondée sur son opinion à l'effet que ses pratiques actuelles en matière de motivation de décisions seraient apparemment trop transparentes à son goût – quoique cela ne surprenne pas outre-mesure le soussigné compte tenu qu'un avocat représentant l'organisme a déclaré ouvertement durant une audience en révision à la Commission d'accès à l'information, tenue en octobre 2020, qu'il estimait que trop d'informations étaient données au plaignant dans les décisions de rejet de plainte. ¹²⁶

Nous sommes d'avis que le Commissaire à la déontologie policière choisit mal ses combats lorsqu'il mobilise ses ressources limitées afin de protéger des renseignements policiers au détriment de la transparence et du droit du public à l'information.

Nous croyons que cela revient, encore à fois, à servir les intérêts policiers au détriment de ceux de la société civile.

Le Commissaire à la déontologie policière essaie aussi de justifier son appétit d'opacité en mentionnant dans son mémoire au CCRP que « les décisions de refus ou de rejet contiennent plusieurs renseignements très personnels et sensibles, tant relativement au policier intimé, qu'à la personne qui a vécu l'intervention policière ». ¹²⁷

Le soussigné peut ici témoigner de sa propre expérience pour avoir déposé plusieurs plaintes en déontologie policière à titre de tiers, en particulier à l'égard d'événements lors desquels un citoyen a perdu la vie aux mains de la police.

S'il est vrai que les décisions en rejet de plainte du Commissaire à la déontologie policière peuvent parfois contenir quelques renseignements personnels sur la personne décédée, le soussigné tient cependant à souligner que lesdits renseignements ne lui ont généralement rien appris de nouveau à ce sujet.

Il faut en effet savoir que le décès d'une personne aux mains de la police fait toujours l'objet d'une investigation du coroner, et plus rarement, d'une enquête publique.

Or, tant le rapport d'investigation que le rapport d'enquête publique du coroner sont des documents accessibles à n'importe quel citoyen qui en fait la demande. ¹²⁸

Il faut donc tenir compte du fait que certains renseignements personnels du défunt ne sont pas traités de façon confidentielle en vertu de la *Loi sur les coroners*.

Ces renseignements personnels incluent bien sûr les causes et circonstances du décès mais peuvent aussi porter sur la condition médicale du défunt au moment des faits.

Quant à la prétention du Commissaire à l'effet que ses décisions de rejet de plainte contiendraient aussi des « renseignements très personnels et sensibles » relativement au policier visé par la plainte, le soussigné tient à rappeler que le *Code de déontologie des policiers du Québec* s'applique uniquement aux policiers « dans leurs rapports avec le public dans l'exercice de leurs fonctions ». ¹²⁹

¹²⁵ *Ibid*, p. 25.

¹²⁶ N/Dossier 1012513-J.

¹²⁷ *Op. cit.*, p. 16.

¹²⁸ *Loi sur les coroners*, Art. 96.

¹²⁹ *Op. cit.*, Art. 1.

Les décisions de rejet de plainte ne contiennent donc aucun renseignement concernant la vie personnelle du policier en-dehors de ses heures de travail.

Soulignons que le Commissaire à la déontologie policière n'offre aucune analyse mettant en balance le besoin de transparence du public versus la protection des renseignements personnels

Comme si, pour le Commissaire à la déontologie policière, il n'y avait qu'une seule réponse possible et que celle-ci consisterait à divulguer le moins d'informations possibles au plaignant et donc au public.

Comme s'il avait échappé au Commissaire à la déontologie policière que le droit à l'information prévu à l'article 44 de la *Charte des droits et libertés de la personne* est quasi-constitutionnel.

Comme si le Commissaire à la déontologie policière avait oublié le célèbre adage voulant que « la justice ne doit pas seulement être rendue, mais on doit voir qu'elle a été rendue ».

En militant contre la transparence, le Commissaire à la déontologie policière se trouve par ailleurs à nager carrément à contre-courant.

Car la société civile exige une plus grande reddition de comptes à l'égard des incidents mettant en cause la police, plus particulièrement lorsque la force a été utilisée contre un citoyen.

C'est ce qui explique notamment le phénomène des plaintes multiples.

Certains organismes l'ont compris, contrairement au Commissaire à la déontologie policière.

C'est le cas de la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC (CCETP), qui a pris la décision, en 2020, de mettre en ligne « des résumés dépersonnalisés des enquêtes sur des plaintes du public » sur son site web.¹³⁰

Comme quoi, avec un peu de bonne volonté, il y a toujours moyen de concilier transparence auprès du public et protection de renseignements personnels.

On se rappellera par ailleurs que 2020 est l'année où la mort horrible de George Floyd lors d'une intervention de la police de Minneapolis, aux États-Unis, a donné lieu à des manifestations massives de citoyens d'une ampleur historique partout à travers l'Amérique du nord, incluant au Québec.

Faire la sourde oreille à la gigantesque soif de transparence de la société civile en matière de reddition de compte relative à la police ne sert de toute évidence pas l'intérêt public.

Mais c'est aussi dénaturer la nature même du régime de déontologie policière québécois.

Car, comme le souligne M^e Fiset, « la transparence est une autre caractéristique du système déontologique du Québec ».¹³¹

Mais le Commissaire à la déontologie policière ne souhaite pas seulement limiter le droit à l'information des plaignants.

Il souhaite aussi altérer un autre principe fondamental à la base du système de déontologie policière, soit le droit d'aller en révision d'une décision de rejet de plainte.

¹³⁰ Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC, « [Revue de fin d'année 2020](#) », p. 4.

¹³¹ *Op. cit.*, p. 35.

« Le Commissaire recommande de circonscrire la possibilité de demander une révision à deux situations, soit lorsque le Commissaire ne s'est pas prononcé sur une allégation contenue dans la plainte ou lorsque le plaignant soulève des faits ou des éléments nouveaux dont l'existence n'était pas à sa connaissance », lit-on dans le mémoire que l'organisme a soumis au CCRP.¹³²

De toute évidence, le Commissaire à la déontologie policière voudrait rendre beaucoup difficile la possibilité de contester ses propres décisions de rejet de plainte.

D'ailleurs, la création du statut de « signalant » préconisée par le Commissaire à la déontologie policière entraînerait elle-même la perte du droit de demander la révision au Comité de déontologie policière, ce droit n'étant reconnu qu'au plaignant.

Ce qui revient à avoir le dernier mot sur des plaignants désormais relégués au rang de « signalants ».

Moins de transparence, moins de contestation.

Ainsi se résume la vision que nourrit le Commissaire à la déontologie policière à l'égard de son propre mécanisme de plainte.

10. Quand le Commissaire se substitue au législateur

« Présentement, la Loi impose au Commissaire les mêmes obligations à l'égard du plaignant personnellement impliqué qu'à l'égard du plaignant tiers », lit-on dans le mémoire que l'organisme a soumis au Comité consultatif sur la réalité policière.¹³³

Comme nous l'avons vu, le Commissaire à la déontologie policière s'élève contre cette obligation de transparence et d'égalité de traitement entre plaignants.

« Le Commissaire recommande de modifier la Loi afin que lors du dépôt de plaintes multiples concernant un même événement, il lui soit possible d'ouvrir un seul dossier », fait ainsi valoir l'organisme dans le mémoire soumis au CCRP.¹³⁴

Une demande d'accès à l'information auprès du Commissaire à la déontologie policière a permis au soussigné d'apprendre que l'organisme envisageait, bien avant les consultations tenues par le CCRP, de demander une modification législative de façon à desservir le principe de l'accessibilité universelle du droit de porter plainte.¹³⁵

Ainsi, dans un document vraisemblablement produit en 2014,¹³⁶ le Commissaire à la déontologie policière fait mention que « des modifications législatives pourraient être faites quant au processus de dépôt de plaintes qui mériterait d'être resserré aux fins de limiter les plaintes aux personnes visées directement par un événement dérogatoire ou un témoin direct ». ¹³⁷

¹³² *Op. cit.*, p. 20.

¹³³ *Op. cit.*, p. 16.

¹³⁴ *Ibid.*, p. 17.

¹³⁵ Fiche d'identification des programmes à examiner en priorité. Nom du ministère: ministère de la Sécurité publique. Nom du programme : Commissaire à la déontologie policière : Programme 3, élément 4.

¹³⁶ Le contenu du document de cinq pages suggère en effet qu'il a été produit durant l'été 2014. D'une part, le document mentionne que les dépenses totales effectuées par l'organisme pour l'année financière 2014-2015 sont à jour en date du 24 juin 2014. D'autre part, le document précise que l'effectif de l'organisme est en date du 1^{er} août 2014. Notons par ailleurs que le poste de commissaire était occupé à pareille date par M^e Paul Larochelle.

¹³⁷ *Op. cit.*, p. 3.

Une telle révision législative « générerait des économies ou un meilleur contrôle du nombre de plaintes », aux dires du Commissaire à la déontologie policière, qui se garde toutefois d'avancer un estimé des gains financiers espérés.¹³⁸

La proposition n'est donc pas strictement motivée par des considérations d'ordre budgétaires.

« Les enjeux des changements législatifs pourraient entraîner une résistance de groupes de pression qui pourraient y voir une limitation dans la capacité d'un citoyen de porter plainte contre un policier. Il n'y a eu aucun changement à ce processus depuis 24 ans. Un débat public pourrait en découler », prédit par ailleurs le Commissaire à la déontologie policière.¹³⁹

Fait particulièrement troublant, le Commissaire à la déontologie policière s'est montré si empressé de saborder le principe de l'accessibilité universelle du droit de porter plainte qu'il n'a pas attendu que le législateur québécois modifie la *Loi sur la police* avant de mettre en pratique la proposition qu'il a énoncé dans le mémoire qu'il a soumis au CCRP à l'égard des plaintes multiples à l'effet d'ouvrir un seul dossier par événement.

Le soussigné en a lui-même eu la preuve lorsqu'il a porté plainte en déontologie à l'égard de l'intervention du SPVM lors de laquelle Sheffield Matthews, un père de famille âgé de 41 ans, a été abattu par un policier, le 29 octobre 2020.

Ainsi, le 10 décembre 2020, la Commissaire adjointe, M^e Hélène Tremblay, a rejeté la plainte du soussigné en donnant pour seul motif qu'une enquête déontologique était déjà en cours au sujet du même événement, et ce, sans citer la moindre disposition législative en soutien à sa décision.¹⁴⁰

Incrédule de voir sa plainte rejetée pour un motif si inattendu, le soussigné a demandé la révision au commissaire Marc-André Dowd.¹⁴¹

Le 15 décembre suivant, le commissaire Dowd a confirmé le rejet de la plainte du soussigné en mentionnant que sa « décision aurait toutefois été différente si le plaignant était personnellement impliqué dans la situation ».

La décision révèle l'existence d'un « changement d'orientation dans les pratiques du Commissaire »¹⁴² qui, selon ce dernier, aurait été « rendu nécessaire par la croissance du phénomène des plaintes multiples reçues à l'égard d'une même intervention policière, souvent après la diffusion d'images vidéos sur les médias sociaux ».

Le commissaire Dowd se justifie plus particulièrement en invoquant le « contexte de ressources limitées » dont dispose son organisme.

Il aura donc fallu que le soussigné conteste la première décision de rejet de sa plainte pour enfin avoir droit à de réelles explications de la part du commissaire Dowd.

¹³⁸ *Ibid*, p. 4.

¹³⁹ *Ibid*.

¹⁴⁰ N/Dossier: 20-2177.

¹⁴¹ Le recours en révision au Comité de déontologie policière ne s'offrait pas au soussigné en l'espèce.

¹⁴² Le 15 janvier 2021, le soussigné a été informé par la responsable de l'accès à l'information du bureau du Commissaire à la déontologie policière « [qu']il n'existe pas de document relatif à la nouvelle orientation ». Autrement dit, la « nouvelle orientation » n'avait pas été mise par écrit au moment où le commissaire Dowd a rejeté la plainte du soussigné sur la base de sa « nouvelle orientation ».

En effet, « le changement d'orientation » énoncé dans la décision en révision n'était mentionné nulle part sur le site web du Commissaire, ni dans les plus récents rapports annuels de gestion de l'organisme.

Autrement dit, le Commissaire à la déontologie policière avait décidé de s'écarter de sa pratique antérieure de traitement des plaintes de tiers sans jamais en informer le public.

Or, le fait que le soussigné ne soit pas la première personne à avoir portée plainte relativement à un même événement n'est pas un motif de rejet de plainte prévu par la loi.

Ce qui revient à dire que le Commissaire à la déontologie policière s'est carrément substitué au législateur québécois.

Lorsque le soussigné a contesté le rejet de sa plainte en déposant une requête en révision judiciaire, le juge Marc St-Pierre de la Cour supérieure du Québec lui a donné gain de cause en concluant que la décision rendue par le Commissaire à la déontologie policière n'était pas raisonnable.¹⁴³

11. Un rapport sur la réalité de la police

Rendu public le 25 mai 2021, le rapport final du Comité consultatif sur la réalité policière contenait un total de 138 de recommandations, dont quatorze relatives au régime de déontologie policière.¹⁴⁴

Dans son rapport, le CCRP s'en prend lui aussi au principe de l'accessibilité universelle du droit de porter plainte en déontologie policière.

« Cette particularité du régime déontologique soulève la grogne du côté des forces de l'ordre. Pour les policiers et les associations qui les représentent, il est inconvenable qu'une personne étrangère à un incident mettant en cause un policier puisse avoir voix au chapitre », lit-on.¹⁴⁵

« Tous, ou presque, souhaiteraient que la possibilité de porter plainte soit limitée à la personne victime de l'inconduite policière ou à ses proches », ajoute le CCRP.¹⁴⁶

Lorsqu'on consulte la note de bas de page en lien avec cet énoncé, on découvre que l'expression « tous, ou presque » fait allusion à seulement quatre des mémoires, sur un grand total de 81,¹⁴⁷ qui lui ont été soumis, soit ceux de la Fédération des policiers et policières municipaux du Québec, de l'Association des policières et policiers provinciaux du Québec, de la Sûreté du Québec et de la Ville de Lévis.¹⁴⁸

Cette proposition émane donc d'une poignée de mémoires.

Ainsi, force est de constater que nous sommes loin, très loin même, d'une position faisant l'unanimité, « ou presque ».

« Le sondage mené par le comité auprès des services policiers confirme la perception négative qu'ont les représentants des forces de l'ordre à l'égard du système déontologique », écrit également le CCRP.¹⁴⁹

¹⁴³ *Popovic c. Tremblay*, [2022 QCCS 1178](#) (CanLII).

¹⁴⁴ Comité consultatif sur la réalité policière, « [Rapport final : Modernité, confiance, efficience](#) », mai 2021.

¹⁴⁵ *Ibid*, p. 141.

¹⁴⁶ *Ibid*.

¹⁴⁷ *Ibid* Annexe 3 – Liste des mémoires reçus.

¹⁴⁸ *Ibid*.

¹⁴⁹ *Ibid*.

Le fait que le seul sondage cité soit celui ayant été mené auprès des milieux policiers vient ainsi confirmer que cette consultation était d'abord et avant tout destinée à permettre aux membres de la force constabulaire de s'exprimer, et non à la société civile.

D'ailleurs, le nom du comité auteur du rapport le dit lui-même : il s'agit d'une consultation sur **la réalité policière**.

Et non sur la réalité des citoyens en général, et encore moins sur celle des victimes d'abus policiers.

C'est pourquoi le rapport du CCRP parle des conséquences des délais en déontologie sur les policiers eux-mêmes en passant sous silence leur impact sur les victimes qui attendent souvent trop longtemps avant d'avoir droit à la justice.¹⁵⁰

« Seulement 25,0 % des policiers et enquêteurs ayant pris part au sondage considèrent en effet que le code de déontologie, pierre d'assise du système, est adapté à la réalité de leur travail », s'inquiète par ailleurs le CCRP.¹⁵¹

Nous tenons ici à rappeler que le *Code de déontologie des policiers du Québec* vise en premier lieu « à assurer une meilleure protection des citoyens et citoyennes ».¹⁵²

La pertinence du taux de popularité du *Code de déontologie des policiers du Québec* auprès des milieux policiers nous apparaît donc plutôt douteuse.

Le CCRP s'emploie également à reprendre plusieurs des énoncés que le Commissaire à la déontologie policière a formulé à l'égard des plaignants tiers dans le mémoire que celui-ci a soumis à cette consultation sur la réalité policière.

Dans son rapport, le CCRP consacre à peine trois pages à survoler l'enjeu de l'accessibilité universelle du droit de porter plainte en déontologie policière.

Soulignons que les cinq recommandations que le CCRP formule relativement aux plaignants tiers sont entièrement calquées sur les propositions que le Commissaire à la déontologie policière a formulées dans son mémoire.¹⁵³

Comme si le CCRP avait agi à titre de sténographe pour le compte du Commissaire à la déontologie policière.

Le « dialogue », si on peut vraiment l'appeler ainsi, sur cet enjeu pour le moins crucial semble donc se limiter à seulement deux interlocuteurs, soit le Comité consultatif sur la réalité policière et le Commissaire à la déontologie policière.

Comme si les utilisateurs du système déontologique, plus particulièrement les plaignants, n'avaient pas le moindre argument valable à faire valoir à ce sujet.

Le fait que les cinq recommandations formulées par le CCRP relativement à l'enjeu des plaignants tiers s'appuient sur un nombre aussi limité d'intervenants jette selon nous de sérieux doutes sur leur légitimité.

¹⁵⁰ *Ibid*, p. 144-145.

¹⁵¹ *Ibid*, p. 142.

¹⁵² *Op. cit.*, Art. 3.

¹⁵³ *Op. cit.*, recommandations n° 96 à n° 100, p. 143.

Notons que le soussigné a lui-même soumis, au nom de la Coalition, un mémoire au CCRP dont le contenu portait en bonne partie sur le régime de déontologie policière.¹⁵⁴

Le CCRP n'a pas jugé bon d'entendre le soussigné durant ses consultations.

Au moment de la rédaction dudit mémoire, le soussigné ne se doutait cependant pas que le Commissaire à la déontologie policière profiterait de la tenue de cette consultation pour s'en prendre à l'accessibilité universelle du droit de porter plainte en déontologie.

La Coalition n'a donc pas abordé cet enjeu dans son mémoire.

La recommandation n° 96 du rapport du CCRP prévoit « [d']accorder uniquement aux personnes directement impliquées dans un événement le droit de porter plainte en déontologie ». ¹⁵⁵

Or, comme on l'a vu, le CCRP écrivait précédemment :

Tous, ou presque, souhaiteraient que la possibilité de porter plainte soit limitée à la personne victime de l'inconduite policière ou à ses proches.¹⁵⁶

[les soulignements sont ceux du soussigné]

Le CCRP n'a donc pas tenu compte des proches de la victime de l'inconduite policière reprochée dans le libellé de sa recommandation n° 96.

En fait, on peut même affirmer que le CCRP est allé encore plus loin que ce que demandaient des représentants de groupes de pression policiers.

En effet, tel que mentionné précédemment, l'énoncé dans lequel il est question des proches de la victime s'appuie sur des mémoires provenant presque tous des milieux policiers.¹⁵⁷

Or, le CCRP semble avoir oublié que certaines personnes ne survivent pas à l'intervention policière et ne sont donc plus là, malheureusement, pour exercer quelque recours légal que ce soit, incluant celui de porter plainte en déontologie.

Ce qui ne vient que confirmer le peu de considération accordé par le CCRP à la réalité des plaignants.

Donc, s'il n'en tenait qu'au CCRP, les proches d'une personne décédée aux mains de la police devraient se voir priver de toute possibilité de porter plainte en déontologie policière.

Ainsi, en plus de perdre un être cher dans des circonstances terriblement douloureuses, les proches seraient aussi dépouillés du droit de porter plainte en déontologie actuellement prévu par la loi.

La recommandation n° 97 propose quant à elle « [d']introduire la possibilité pour une tierce personne de signaler au Commissaire à la déontologie policière une intervention policière qu'elle juge problématique ». ¹⁵⁸

Le verbe « introduire » semble ici mal choisi.

¹⁵⁴ Alexandre Popovic, [« Mémoire au comité consultatif sur la réalité policière – La réalité des victimes d'abus policiers »](#), Coalition contre la répression et les abus policiers, 15 octobre 2020.

¹⁵⁵ *Op. cit.*, p. 143.

¹⁵⁶ *Ibid*, p. 141.

¹⁵⁷ *Ibid*, note 574.

¹⁵⁸ *Ibid*, p. 143.

En effet, la définition que l'on retrouve dans le *Dictionnaire Le Robert* s'énonce comme suit :

Faire adopter (qqch.).
Introduire un usage, de nouvelles idées dans un milieu.

Or, l'idée de permettre « la possibilité pour une tierce personne de signaler au Commissaire à la déontologie policière une intervention policière qu'elle juge problématique » n'a rien de nouveau.

Car, au risque de nous répéter, le droit de toute personne, incluant un tiers, de dénoncer auprès du Commissaire à la déontologie policière « une intervention policière qu'elle juge problématique » est déjà prévu dans la loi.

Bien que la recommandation du CCRP substitue le mot « plainte » pour le remplacer par le verbe « signaler », le principe demeure le même.

Ce qui est véritablement nouveau – et par le fait même, sérieusement problématique – est le fait que la recommandation n° 98 du CCRP prévoit « [d']attribuer au Commissaire à la déontologie policière la responsabilité d'évaluer la pertinence de faire enquête sur la base du signalement reçu ». ¹⁵⁹

Or, lorsqu'une personne porte plainte contre des policiers impliqués dans le décès dans le citoyen – comme le soussigné l'a d'ailleurs fait à plusieurs reprises – ou d'autres événements dont la gravité ne laisse pas place au doute, le Commissaire à la déontologie policière est soumis à l'obligation légale de déclencher une enquête, comme l'énonce l'article 148 de la *Loi sur la police* :

148. Le Commissaire doit réserver à sa compétence toutes les plaintes qu'il juge d'intérêt public et notamment celles impliquant la mort ou des blessures graves infligées à une personne, les situations où la confiance du public envers les policiers peut être gravement compromise, les infractions criminelles, les récidives ou autres matières graves. Il se réserve aussi les plaintes manifestement frivoles ou vexatoires ainsi que les plaintes où il est d'avis que le plaignant a des motifs valables de s'opposer à la conciliation.

[les soulignements sont ceux du soussigné]

Si le projet de loi n° 136 du ministre Robert Perreault a eu notamment pour conséquence de faire dégringoler dramatiquement le nombre d'enquêtes déontologiques, en dépit de l'obligation prévue à l'article 148 de la *Loi sur la police*, on peut dès lors facilement prédire qu'il y en aura encore moins si le Commissaire à la déontologie policière se voit accorder le pouvoir discrétionnaire de faire enquête sur des « signalements » selon le seul bon vouloir du Commissaire.

Pour ce qui est de la recommandation n° 100, elle se donne pour projet de « limiter l'obligation de motiver la décision prise et la transmission des informations qui en découlent aux seuls dossiers découlant d'une plainte ». ¹⁶⁰

Le CCRP vient donc exaucer les vœux du Commissaire à la déontologie policière dans ses souhaits de réduire au minimum ses propres pratiques de transparence.

Quant aux motifs communiqués au « signalant », la position énoncée par le CCRP est à l'effet que le Commissaire à la déontologie policière ferme autant que possible le robinet d'information lorsqu'il communique sa décision.

¹⁵⁹ *Ibid.*, p. 143.

¹⁶⁰ *Ibid.*

« Dans l'esprit du comité, une explication sommaire, par voie téléphonique, même, serait suffisante », tranche ainsi le CCRP.¹⁶¹

Un simple petit coup de fil, et on passe à l'appel suivant.

Le CCRP semble toutefois trouver que le Commissaire à la déontologie policière va trop loin dans sa quête d'opacité.

Ainsi, son rapport final se prononce contre la proposition du Commissaire à la déontologie policière formulée dans le mémoire de l'organisme à l'effet de fournir moins de motifs dans les décisions de rejet de plainte.¹⁶²

« Dans une perspective de transparence et de maintien du lien de confiance avec la population, il n'est pas souhaitable d'alléger l'obligation de motiver la décision de fermer un dossier porté par un plaignant. Contrairement aux signalants, ces derniers sont en droit de savoir pourquoi leur dossier ne sera pas porté devant le Comité de déontologie policière », lit-on dans le rapport du CCRP.¹⁶³

Le CCRP justifie donc sa position par son adhésion à l'inégalité de traitement préconisée par un commissaire à la déontologie policière désireux de traiter le moins de plaintes possibles.

Si le CCRP reconnaît que « les ressources sont limitées » au bureau du Commissaire à la déontologie policière, il juge toutefois « plus prometteur de réviser certains façons de faire plutôt que [...] d'ajouter des ressources ».¹⁶⁴

Pourquoi le CCRP rejette-t-il l'idée d'accroître le budget du Commissaire à la déontologie policière ?

Le rapport final du CCRP ne le dit pas.

Le Comité consultatif sur la réalité policière se contente d'affirmer sa préférence envers une thèse au détriment d'une autre sans fournir le moindre motif, ni étayer minimalement son raisonnement.

Le CCRP note que le « processus de révision des décisions rendues par le Commissaire devant le Comité de déontologie policière » engendre des coûts considérables.¹⁶⁵

Tout comme il reprend sans sourciller le discours du Commissaire à la déontologie policière à l'effet que le traitement des plaintes multiples entraînerait une « augmentation considérable de la charge de travail » de l'organisme.¹⁶⁶

Puis, sans se donner la peine, encore une fois, de fournir le moindre argumentaire, le CCRP calque deux des propositions que le Commissaire à la déontologie policière a avancé dans son mémoire.

Ainsi, la recommandation n° 102 consiste à « permettre au Commissaire à la déontologie policière d'ouvrir un seul dossier en cas de plaintes multiples sur un même événement ».¹⁶⁷

Pour ce qui est de la recommandation n° 103, il s'agit de « circonscrire la possibilité de demander la révision d'une décision rendue par le Commissaire à la déontologie policière à deux situations : le

¹⁶¹ *Ibid*, p. 144.

¹⁶² *Op. cit.*, p. 20.

¹⁶³ *Op. cit.*, p. 146.

¹⁶⁴ *Ibid*.

¹⁶⁵ *Ibid*, p. 145-146.

¹⁶⁶ *Ibid*, p. 145.

¹⁶⁷ *Ibid*, p. 146.

Commissaire ne s'est pas prononcé sur une allégation ou le plaignant soulève des faits ou des éléments nouveaux ». ¹⁶⁸

Et ce, sans préciser si la recommandation en question porte sur « l'auto-révision » effectuée par le Commissaire à la déontologie policière de sa propre décision ou sur la demande de révision adressée au Comité de déontologie policière.

Ce qui est cependant clair c'est que dans les deux cas, les recommandations du CCRP feront en sorte qu'un nombre encore plus considérable de plaintes en déontologie policière se verront rejetées.

Ce qui, on le devine, ne peut qu'avoir une influence positive sur une certaine réalité... policière.

12. Le projet de loi n° 18 de la ministre Guilbault

Le 8 décembre 2021, la ministre de la Sécurité publique, Geneviève Guilbault, a déposé le projet de loi n° 18, soit la *Loi modifiant diverses dispositions en matière de sécurité publique et édictant la Loi visant à aider à retrouver des personnes disparues*.

Ce projet de loi se voulait essentiellement une réponse au rapport final du Comité consultatif sur la réalité policière.

La déontologie policière occupait une place importante dans le projet de loi n° 18 puisque près de la moitié des dispositions qu'il contenait, soit 51 sur un total de 104, proposaient des changements au mécanisme de plainte.

« Désormais, ce seront les gens qui sont directement concernés par une intervention qui pourront porter plainte », de déclarer la ministre Guilbault durant la conférence de presse qu'elle a tenue pour annoncer le dépôt de son projet de loi. ¹⁶⁹

La ministre Guilbault faisait ici allusion au fait que le projet de loi n° 18 limiterait le droit de porter plainte en déontologie aux seules personnes qui se trouvaient sur les lieux de l'intervention policière ou qui allèguent avoir directement été victime de la conduite dérogatoire reprochée. ¹⁷⁰

Cette proposition constituait donc une atteinte directe au principe de l'accessibilité universelle du droit de porter plainte en déontologie policière.

Ainsi, le projet de loi reprenait la notion de distinction entre « plaignant » et « signalant » préconisée par le Commissaire à la déontologie policière et ensuite recommandée par le Comité consultatif sur la réalité policière.

Or, le projet de loi n° 18 se faisait muet sur la procédure qui serait appliquée en matière de signalement, en déléguant au Commissaire à la déontologie policière la tâche de la définir. ¹⁷¹

Ce que l'on pouvait toutefois comprendre à la lecture du projet de loi c'est qu'aucun recours en révision devant le Comité de déontologie policière n'était prévu pour le signalant qui voit sa plainte être rejetée après enquête de la part du Commissaire à la déontologie policière.

¹⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁹ Conférence de presse de M^{me} Geneviève Guilbault, ministre de la Sécurité publique – [Dépôt du projet de loi modifiant diverses dispositions en matière de sécurité publique et édictant la Loi visant à aider à retrouver des personnes disparues](#), 8 décembre 2021, 11 h 30.

¹⁷⁰ Art. 19.

¹⁷¹ *Ibid.*, Art. 21.

Et ce n'est là que l'un des nombreux désavantages que subirait le signalant, en comparaison des droits actuellement reconnus au plaignant par le régime législatif en vigueur.

D'abord, le projet de loi n° 18 ne prévoyait aucune obligation pour le Commissaire à la déontologie policière de fournir les motifs de sa décision de rejet des allégations à la personne qui a formulé un signalement,¹⁷² alors qu'une telle obligation existe actuellement envers le plaignant.¹⁷³

Aussi, le Commissaire à la déontologie policière serait tenu de fournir les motifs de sa décision de rejet de plainte au plaignant, au policier visé par la plainte ou le signalement, ainsi qu'au directeur du corps de police concerné, alors qu'une telle reddition de compte deviendrait optionnelle à l'égard du signalant bien que ce dernier soit à l'origine du déclenchement du processus déontologique.¹⁷⁴

Cette transparence à deux vitesses serait également prévue lorsque le Commissaire à la déontologie policière communiquera sa décision de tenir une enquête.¹⁷⁵

Dans le cas où le signalement donnerait lieu à une citation devant le Comité de déontologie policière, le greffier de ce tribunal administratif spécialisé en informerait le plaignant et le policier concerné mais n'aurait aucune obligation de le faire également à l'égard du signalant,¹⁷⁶ ni de lui communiquer la décision rendue aux termes des auditions.¹⁷⁷

Même chose lorsque la Cour du Québec rendra jugement sur une demande d'autorisation d'aller en appel d'une décision rendue par le Comité de déontologie policière.¹⁷⁸

Par ailleurs, les membres du personnel du Commissaire à la déontologie policière seraient tenus d'assurer la conservation des éléments de preuve recueillis par le plaignant alors qu'aucune obligation équivalente n'était prévue envers le signalant.¹⁷⁹

Notons enfin que « le dossier du policier concerné ne doit comporter aucune mention » du signalement lorsque le Commissaire à la déontologie policière refuserait de tenir une enquête ou y mettrait fin.¹⁸⁰

Ce qui est aussi actuellement le cas lorsqu'une séance de conciliation se conclut par un « règlement » entre le plaignant et le policier visé par la plainte.¹⁸¹

L'un des très rares éléments positifs du projet de loi au chapitre de la déontologie policière consistait à porter le délai pour porter plainte à trois ans,¹⁸² alors que la prescription s'établit à seulement une année depuis l'entrée en vigueur du projet de loi n° 136 du ministre Robert Perreault.¹⁸³

Ce prolongement de la prescription en matière déontologique avait d'ailleurs été préconisée par la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec –

¹⁷² *Ibid*, Art. 30.

¹⁷³ *Op. cit.*, Art. 169 et 179.

¹⁷⁴ *Op. cit.*, Art. 30.

¹⁷⁵ *Ibid*, Art. 31.

¹⁷⁶ *Ibid*, Art. 44.

¹⁷⁷ *Ibid*, Art. 47.

¹⁷⁸ *Ibid*, Art. 54.

¹⁷⁹ *Ibid*, Art. 22.

¹⁸⁰ *Ibid*, Art. 29.

¹⁸¹ *Op. cit.*, Art. 163.

¹⁸² *Op. cit.*, Art. 24.

¹⁸³ *Op. cit.*, Art. 150.

écoute, réconciliation et progrès présidée par le juge Jacques Viens (où le fait qu'elle est communément appelée « commission Viens »).¹⁸⁴

La Coalition avait elle-même fait sienne cette recommandation dans le mémoire qu'elle a soumis au Comité consultatif sur la réalité policière.¹⁸⁵

Pour des raisons qui appartiennent au gouvernement, le projet de loi n° 18 n'a pas cheminé bien loin dans le processus législatif et est mort au feuilleton lors de la dissolution de la quarante-deuxième législature de l'Assemblée nationale du Québec.

13. Le projet de loi n° 14 du ministre Bonnardel

Le 15 mars 2023, le ministre de la Sécurité publique, François Bonnardel, a déposé le projet de loi n° 14, soit la *Loi modifiant diverses dispositions relatives à la sécurité publique et édictant la Loi visant à aider à retrouver des personnes disparues*.

Le projet de loi n° 14 du ministre Bonnardel représente grosso modo une nouvelle version du projet de loi n° 18 de la ministre Guilbault.

À l'instar de la précédente mouture, le régime de déontologie policière tient encore une fois une place significative dans le texte du projet de loi du ministre Bonnardel puisque pas moins de 58 articles, sur un grand total de 137, proposent d'apporter des modifications à ce mécanisme de plainte.

« Afin de mieux baliser les rapports entre les policiers et les citoyens, une modernisation et un renforcement important du régime de déontologie policière québécois sont également essentiels », écrit le ministre Bonnardel dans le mémoire qu'il a soumis au Conseil des ministres du gouvernement du Québec, le 21 février 2023, au sujet de son projet de loi.¹⁸⁶

Dans des articles publiés dans *La Presse*¹⁸⁷ et le *Journal de Montréal*,¹⁸⁸ on lit de plus que le projet de loi n° 14 aurait pour effet de rendre « plus accessible » le processus de plainte en déontologie policière, selon les dires du ministre.

« Plus accessible ? » Rien ne pourrait être plus éloigné de la réalité.

Car la lecture que nous faisons du projet de loi n° 14 est toute autre.

Rendre « plus accessible » le régime de déontologie policière, c'est éliminer la conciliation obligatoire pour tous les plaignants; c'est s'assurer que toute plainte sérieuse fera l'objet d'une enquête; et c'est étendre le délai pour porter plainte de 1 à 3 ans, entre autres choses.

¹⁸⁴ Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec – écoute, réconciliation et progrès, [Rapport final](#), 2019, p. 308.

¹⁸⁵ *Op. cit.*, p. 39.

¹⁸⁶ François Bonnardel, « [Mesures en matière de sécurité publique concernant notamment la prévention du profilage racial et social, l'efficacité des services et visant à aider à retrouver des personnes disparues – Mémoire soumis au Conseil des ministres du gouvernement du Québec](#), 21 février 2023, p 6.

¹⁸⁷ Tommy Chouinard, « [Interpellations aléatoires et profilage racial Québec rouvre la Loi sur la police](#) », *La Presse*, 14 mars 2023.

¹⁸⁸ Gabriel Côté, « [Québec veut donner accès aux informations sur le cellulaire des personnes disparues aux policiers](#) », *Journal de Québec*, 16 mars 2023 00:00.

« Renforcer » le mécanisme de plainte, c'est faire en sorte que le Commissaire à la déontologie policière prenne véritablement fait et cause en faveur des victimes d'abus policiers au lieu de chercher continuellement des excuses pour rejeter le plus de plaintes possible.

Le projet de loi n° 14 n'offre malheureusement rien de tout ça.

Au contraire, notre analyse du projet de loi du ministre Bonnardel nous amène à conclure que cette proposition aura pour effet d'affaiblir encore davantage le régime de déontologie policière québécois.

Au même titre que le projet de loi n° 18 de sa prédécesseure au poste de ministre à la Sécurité publique.

D'abord, parce que le projet de loi n° 14 entend lui aussi restreindre le droit de porter plainte en déontologie aux seules personnes présentes « lors d'un événement ayant fait l'objet d'une intervention policière » ou à celles qui allèguent avoir été directement victimes de la conduite dérogatoire reprochée.¹⁸⁹

Si cette disposition est adoptée, on peut parler de la fin du principe de l'accessibilité universelle du droit de porter plainte en déontologie qui a toujours existé depuis la mise en place du mécanisme de plainte.

Or, c'est en catimini que le ministre Bonnardel apparaît vouloir procéder à ce changement majeur.

Le ministre responsable du projet de loi n° 14 passe en effet sous silence ce recul historique lors de la présentation de son projet de loi à l'Assemblée nationale.¹⁹⁰

Il n'en parle toujours pas lorsqu'il tient un point de presse conjointement avec son collègue, le ministre délégué Christopher Skeete, également la même journée du dépôt de son projet de loi.¹⁹¹

Tout au plus le mentionne-t-il furtivement dans le mémoire qu'il a soumis au Conseil des ministres du gouvernement du Québec au sujet de son projet de loi, où il indique proposer « de limiter la possibilité de porter plainte en déontologie policière uniquement aux personnes directement impliquées dans l'événement visé ».¹⁹²

Ce type de document bénéficie toutefois de beaucoup moins de visibilité que les allocutions prononcées lors des travaux de l'Assemblée nationale du Québec ou encore les points de presse tenus par ses membres.

Les limitations apportées au droit de porter plainte prévues par le projet de loi n° 14 sont lourdes de conséquences pour l'accès au régime de déontologie policière québécois.

Nous ne saurions trop insister sur ce point.

Comme nous l'avons déjà mentionné, la perte de ce droit va aussi entraîner celui d'exercer un recours en révision devant le Comité de déontologie policière.

Le droit d'aller en révision devant cette instance déontologique est en effet réservé aux seuls plaignants.

¹⁸⁹ Art. 25.

¹⁹⁰ Journal des débats de l'Assemblée nationale, 43^e législature, 1^{re} session, [15 mars 2023 - Vol. 47 N° 22](#).

¹⁹¹ [Point de presse de M. François Bonnardel, ministre de la Sécurité publique, et M. Christopher Skeete, ministre délégué à l'Économie](#), 15 mars 2023, 11 h 20.

¹⁹² *Op. cit.*, p. 14.

Nous nous interrogeons à savoir si le ministre Bonnardel a vraiment pris le temps de s'arrêter pour réfléchir sérieusement à l'impact qu'aura l'obligation d'être présent sur les lieux de l'intervention policière pour pouvoir exercer le droit de porter plainte en déontologie policière.

Car le passé a déjà démontré que certains des plus graves incidents impliquant la police surviennent alors qu'aucun citoyen n'est présent sur les lieux.

Voici quelques exemples :

- Aucun citoyen n'était présent lorsque Richard Barnabé a subi un arrêt cardiaque, à l'âge de 36, ans après avoir été écrasé contre le plancher d'une cellule du SPVM par six policiers, dans la nuit du 13 au 14 décembre 1993 ;
- Aucun citoyen n'était présent lorsque deux policiers de la Sûreté du Québec ont prononcé des commentaires à connotations racistes sur les ondes policières alors que le jeune Terry Lalo vivait ses derniers instants, à Sept-Îles, le 15 avril 2002 ;
- Aucun citoyen n'était présent lorsque Patrick Saulnier a été abattu, à l'âge de 26 ans, lors d'une intervention du SPVM, aux abords de la Route de la Transcanadienne, durant la nuit du 6 février 2011 ;
- Aucun citoyen n'était présent lorsque Robert Hénault, 70 ans, a été atteint d'un projectile d'arme à feu tiré par l'agent Patrick Martineau du SPVM, le 26 juillet 2013, qui lui causera des blessures qui s'avéreront mortelle pour le septuagénaire, moins de deux semaines plus tard ;
- Aucun citoyen n'était présent lorsque les agents Dominic Gagné et Mathieu Paré du SPVM ont fait preuve d'une conduite dérogatoire aux articles 5, 7, 8 et 10 du *Code de déontologie des policiers du Québec* lors de l'admission de David Tshiteya Kalubi dans un poste de police une douzaine d'heures avant que ce jeune homme de 23 ans ne décède, le matin du 8 novembre 2017, alors qu'il était toujours détenu par la police.

Le soussigné a porté plainte en déontologie contre les policiers impliqués dans les trois derniers événements mentionnés dans la liste ci-haut.

Chose qui n'aurait pas été possible pour lui si le projet de loi du ministre Bonnardel avait été en vigueur au moment des faits.

Et c'est suite à la plainte du soussigné que le Commissaire à la déontologie policière a décidé de citer les agents Gagné et Paré du SPVM devant le Comité de déontologie policière pour avoir été négligents ou insouciant à l'égard de la santé ou de la sécurité de M. Kalubi et avoir fait de fausses déclarations.

C'est aussi suite à la plainte du soussigné que le Commissaire à la déontologie policière a décidé de citer l'agent Martineau du SPVM devant le Comité de déontologie policière en lui reprochant d'avoir eu recours à une force plus grande que celle nécessaire à l'endroit de M. Hénault et de ne pas avoir utilisé une pièce d'équipement, soit son pistolet semi-automatique, avec prudence et discernement.

L'agent Martineau a été acquitté¹⁹³ mais le Comité de déontologie policière a conclu à une conduite dérogatoire de la part des agents Gagné et Paré, le 23 janvier 2023.¹⁹⁴

¹⁹³ *Commissaire à la déontologie policière c. Martineau*, [2021 QCCDP 46](#) (CanLII).

¹⁹⁴ *Commissaire à la déontologie policière c. Gagné*, [2023 QCCDP 4](#) (CanLII).

Aucun citoyen n'aurait pu porter plainte en déontologie à l'égard des policiers impliqués dans les affaires Barnabé, Lalo, Saulnier, Hénault et Kalubi si le projet de loi du ministre Bonnardel avait été en vigueur au moment des faits car aucun citoyen n'était présent sur les lieux de l'événement.

Et même lorsque des citoyens sont présents, les policiers ont souvent le réflexe de les éloigner du lieu physique de l'intervention.

C'est ce que les policiers ont fait avec Debola Kay lorsqu'elle s'est rendue d'urgence chez son frère Ronny, dans le quartier de l'Île des Sœurs, à Montréal, le 17 septembre 2023, alors qu'il vivait un moment de panique.

« [Traduction] Je leur ai dit que mon frère était en détresse et qu'il n'était pas stable. Que je devais être présente pour le calmer, j'ai dit aux policiers qu'ils ne devaient pas tirer, et de le dire à leurs collègues, mais ils m'ont dit d'attendre dans la voiture, et n'ont pas suivi ma demande », a-t-elle expliqué.¹⁹⁵

Ronny Kay a été abattu à l'âge de 38 ans par un policier du SPVM sans que sa sœur Debola n'ait pu s'approcher de lui pour lui venir en aide.

Les policiers du SPVM ont aussi tenté d'écarter les parents de Koray Kevin Celik à différents moments de leur intervention qui se déroulait dans la maison familiale, à l'Île-Bizard, dans la nuit du 6 mars 2017 – un événement qui a par ailleurs fait récemment l'objet d'une enquête publique du coroner à laquelle le soussigné a participé à titre de personne intéressée.

Le soussigné a de plus porté plainte en déontologie contre les quatre policiers du SPVM impliqués dans cette intervention qui s'est terminée par le décès de ce jeune homme âgé de 28 ans.

Mais si le projet de loi du ministre Bonnardel avait été en vigueur au moment où le Commissaire à la déontologie policière a rejeté la plainte du soussigné, il n'aurait pas été possible pour ce dernier de demander au Comité de déontologie policière de réviser cette décision.

Le projet de loi n° 14 prévoit en effet que le signalant a seulement le droit de demander au Commissaire à la déontologie policière de se réviser lui-même.¹⁹⁶

Dans cette optique, la décision de rejet de plainte n'est pas révisée par une autre paire de yeux.

Autrement dit, il s'agit d'une « auto-révision ».

Dans le cas ci-haut mentionné, le soussigné s'est prévalu du recours en révision avec succès puisque le Comité de déontologie policière a décidé, le 3 novembre 2020, d'ordonner au Commissaire de citer les agents Jérôme Babin, Alexandre Bélair, Jérôme Brassard et Karine Bujold en leur reprochant d'avoir eu recours à une force plus grande que celle nécessaire à l'endroit de monsieur Celik.¹⁹⁷

Le soussigné peut témoigner du fait que les démarches déontologiques qu'il a mené dans ces dossiers ont fait une différence pour les familles de MM. Celik et Kalubi.

En outre, la perte du droit de porter plainte en déontologie policière pour les tiers va avoir un impact sur les proches de victimes qui souhaitent saisir le mécanisme de plainte.

¹⁹⁵ Felisha Adam, ["Family of Quebec man shot by police march for answers"](#), City News, Posted Nov 20, 2022, 5:13PM EST. Last Updated Nov 20, 2022, 6:34PM EST.

¹⁹⁶ *Op. cit.*, Art. 46.

¹⁹⁷ R-2020-1709.

Mélie Blais-Cyr évoque d'ailleurs les proches de victimes dans son rapport précité sur les plaignants tiers.

« Ce proche peut être un ami, un conjoint, un collègue, un employé ou un membre de la famille. Il peut également sentir sa confiance envers la police affectée par l'événement vécu par son proche », écrit-elle.¹⁹⁸

Ce n'est certainement pas en brimant l'accès au système de déontologie policière aux proches de victimes que cette confiance sera véritablement restaurée.

Le rapport de M^{me} Blais-Cyr permet par ailleurs d'apprendre que les plaignants-proches ont déposé à eux seuls pas moins de 209 plaintes entre le 1^{er} avril 2015 et le 31 mars 2020.¹⁹⁹

Voilà qui donne un aperçu du nombre de proches de victimes qui seront directement affectés par la perte du droit de plainte en déontologie policière si le projet de loi n° 14 est adopté dans sa forme actuelle.

Notons que le projet de loi n° 14 maintient la prérogative du ministre de la Sécurité publique d'ordonner au Commissaire à la déontologie policière de tenir une enquête²⁰⁰ qui est déjà prévue dans la *Loi sur la police*.²⁰¹

Le ministre de la Sécurité publique a donc décidé de conserver son propre pouvoir tout en enlevant des droits aux citoyens, notamment aux proches de victimes d'abus policiers, parmi lesquels il faut inclure les familles endeuillées qui ont perdu un être cher aux mains de la police.

L'adoption du projet de loi n° 136 du ministre Robert Perreault en 1997 a constitué un grave recul pour l'accessibilité à la justice déontologique par l'imposition de la conciliation obligatoire et la réduction de moitié du délai de prescription pour porter plainte.

Dans ce contexte, réduire davantage l'accessibilité au mécanisme de plainte déontologie revient à miniaturiser un modèle déjà réduit.

Car si les plaignants tiers sont « considérés comme une force pour le système de déontologie policière québécois » comme le souligne M^{me} Blais-Cyr,²⁰² leur exclusion va inévitablement entraîner un affaiblissement du mécanisme de plainte.

Si les plaintes de tiers génèrent davantage d'enquêtes déontologiques comparativement à celles des autres types de plaignants,²⁰³ alors le projet de loi n° 14 va avoir pour conséquence une réduction du nombre d'enquêtes déontologiques.

Si les plaintes de tiers génèrent davantage de citations devant le Comité de déontologie policière comparativement à celles des autres types de plaignants,²⁰⁴ alors le projet de loi n° 14 va avoir pour conséquence une réduction du nombre de policiers cités.

¹⁹⁸ *Op. cit.*, p. 34.

¹⁹⁹ *Ibid.*

²⁰⁰ *Op. cit.*, p. 41.

²⁰¹ *Op. cit.*, Art. 166.

²⁰² *Op. cit.*, p. 66.

²⁰³ *Ibid.*, p. 43.

²⁰⁴ *Ibid.*

Si les plaintes de tiers génèrent davantage d'imposition de sanctions par le Comité de déontologie policière comparativement à celles des autres types de plaignants,²⁰⁵ alors le projet de loi n° 14 va avoir pour conséquence une réduction du nombre de sanctions imposées.

À l'instar du projet de loi n° 18 de sa prédécesseure, le projet de loi n° 14 du ministre Bonnardel prévoit que les tiers qui souhaiteront dénoncer un manquement au Commissaire à la déontologie policière se verront attribuer le statut de « signalant » au lieu de celui de « plaignant ».

Comment fonctionnera le nouveau mécanisme de signalement ?

Le projet de loi n° 14 reste muet à ce sujet.

La responsabilité d'établir la procédure de signalement a en effet été entièrement confiée au Commissaire à la déontologie policière.²⁰⁶

Le projet de loi n° 14 stipule que cette procédure à venir devra, notamment :

- 1° préciser les modalités applicables pour formuler un signalement;
- 2° préciser les mesures de soutien disponibles pour aider une personne à formuler un signalement;
- 3° prévoir le processus de traitement d'un signalement par le Commissaire et les mesures visant à assurer, le cas échéant, l'anonymat de la personne qui a formulé le signalement;
- 4° déterminer le suivi qui doit être donné à un signalement ainsi que le délai dans lequel il doit être réalisé;
- 5° préciser le délai de traitement d'un signalement.²⁰⁷

Voilà qui fait tout de même beaucoup de choses à définir.

En outre, la disposition proposée indique que le Commissaire à la déontologie policière « s'assure de la diffusion de cette procédure. »²⁰⁸

Ainsi, le ministre responsable du projet de loi entend introduire un nouveau mécanisme – le signalement – tout en déléguant au titulaire d'un emploi supérieur de la fonction publique, donc à une personne qui n'est pas membre de la législature, la responsabilité d'en déterminer la majeure partie des modalités de fonctionnement.

Ce qui suggère que le ministre de la Sécurité publique semble accorder peu d'importance à la procédure de signalement.

Notons d'ailleurs que le préambule du projet de loi n° 14 mentionne que la proposition législative « prévoit la procédure applicable » relativement à un appel sur permission en matière déontologique²⁰⁹ et aussi celle applicable à la modification du schéma de couverture de risques.²¹⁰

²⁰⁵ *Ibid*, p. 49.

²⁰⁶ *Op. cit.*, Art. 143.2.

²⁰⁷ *Ibid*.

²⁰⁸ *Ibid*.

²⁰⁹ *Ibid*, p. 3.

²¹⁰ *Ibid*, p. 5.

Et ce, contrairement aux « signalements ».

Pourquoi prévoir une procédure dans ces deux cas et pas dans un autre ?

Ce qui est clair, cependant, c'est que le mécanisme de signalement offrira une version nettement appauvrie de la reddition de compte en matière déontologique.

Car la hiérarchie des droits entre « plaignants » et « signalants » consacre nécessairement une transparence à deux vitesses.

Ainsi, le projet de loi n° 14 ne prévoit aucune obligation pour le Commissaire à la déontologie policière de fournir les motifs de sa décision de rejet de signalement à la personne qui a formulé ledit signalement.²¹¹

La transparence de la décision de rejet de l'allégation formulée par le citoyen n'est donc plus une obligation mais une simple possibilité à l'entière discrétion du Commissaire à la déontologie policière, « s'il le juge approprié »,²¹² lorsque le dénonciateur de l'inconduite policière se voit attribuer le simple statut de « signalant ».

Dans le cas où le signalement mènera à une citation devant le Comité de déontologie policière, le plaignant et le policier cité en seront informés par le greffier de ce tribunal administratif spécialisé, mais celui-ci n'aura aucune obligation de faire ce même type de suivi auprès du signalant.²¹³

Le signalant a donc peu de chance de connaître les conséquences, s'il y en a, de son signalement.

Faire un signalement reviendra ainsi à lancer une bouteille à la mer : l'espoir est plutôt mince d'être informé, un jour, du sort qu'elle connaîtra.

Surtout que le projet de loi prévoit que « le dossier du policier concerné ne doit comporter aucune mention » du signalement lorsque le Commissaire à la déontologie policière ferme à la porte à toute enquête ou décide d'y mettre fin.²¹⁴

Aussi bien dire, en pareil cas, que c'est comme si signalement n'avait jamais existé.

Si le projet de loi n° 18 prévoyait de faire passer le délai de prescription pour le dépôt d'une plainte en déontologie policière à trois ans,²¹⁵ ce n'est malheureusement plus le cas avec le projet de loi n° 14 du ministre Bonnardel.

La nouvelle proposition législative se range en effet derrière le statu quo en énonçant que « le droit de porter une plainte ou de formuler un signalement en matière de déontologie policière se prescrit par un délai d'un an à compter de la date de l'événement ou de la connaissance de l'événement donnant lieu à la plainte ou au signalement. »²¹⁶

En ce sens, le projet de loi n° 14 constitue un recul par rapport au projet de loi n° 18 qui constituait lui-même un important recul en matière d'accessibilité du régime de déontologie policière.

²¹¹ *Ibid*, Art. 40.

²¹² *Ibid*.

²¹³ *Ibid*, Art. 60.

²¹⁴ *Ibid*, Art. 39.

²¹⁵ *Op. cit.*, Art. 24.

²¹⁶ *Op. cit.*, Art. 32.

Nous sommes d'avis que le délai d'un an reste trop court pour plusieurs victimes.

Voici pourquoi.

Notre expérience nous a appris qu'il n'est pas rare que la victime de brutalité policière soit accusée en matière criminelle.

En pareil cas, la victime aura tendance à attendre son acquittement avant d'exercer son propre recours en matière déontologique voire civile.

Or, compte tenu des délais que l'on connaît actuellement du système de justice criminel, il arrive que la prescription d'un an en déontologie soit arrivée à échéance lorsque la victime se montre enfin prête à aller de l'avant avec sa plainte.

D'ailleurs, encore récemment, une victime de brutalité policière qui a communiqué par courriel avec la Coalition nous a fait part qu'elle avait vécu une telle situation.

Nous sommes donc d'avis que le délai de prescription d'un an en matière déontologique que prévoit maintenir le projet de loi n° 14 constitue une atteinte additionnelle à l'accessibilité du mécanisme.

14. Nous sommes tous concernés par la déontologie policière

Nous croyons que le ministre François Bonnardel commet une grave erreur en voulant réduire encore davantage l'accès des citoyens au système de déontologie policière québécois.

Comme d'autres l'ont déjà fait remarquer avant nous, une conduite dérogatoire au *Code de déontologie des policiers du Québec* n'est pas qu'une simple affaire privée entre un citoyen et un membre de la force constabulaire.

Lorsque le policier fautif est en fonction, son inconduite devient une affaire qui concerne toute la collectivité.

Une affaire qui concerne « toute personne », pour reprendre les termes que le législateur québécois a utilisés dans le libellé de l'article 143 de la *Loi sur la police*.

Nous sommes tous concernés.

Et c'est, selon toute vraisemblance, le raisonnement qui guide le ministre de la Sécurité publique dans sa volonté de permettre « au Comité de déontologie policière de prévoir des mesures de réparation pour un policier sanctionné en déontologie », lesquelles incluent une participation obligatoire à « un programme d'engagement communautaire ». ²¹⁷

Nous sommes tous concernés parce que nous avons intérêt, en tant que société, à ce que la police n'abuse pas des importants pouvoirs que le législateur lui a confiés, plus particulièrement celui du recours à une force qui peut parfois entraîner des conséquences irréparables.

Les citoyens sont tous concernés, qu'ils soient directement victimes ou non de la conduite policière reprochée, qu'ils soient un proche de celles-ci ou tout simplement un tiers qui se soucie du sort d'autrui.

²¹⁷ *Op. cit.*, [mémoire du ministre](#), p. 6.

C'est pourquoi le public a intérêt à savoir ce que pense le Commissaire à la déontologie policière lorsqu'il reçoit une plainte dénonçant la conduite du membre d'un corps policier dans l'exercice de ses fonctions.

Car on ne fait pas la lumière dans l'obscurité de l'opacité.

Les prédécesseurs de M. Bonnardel au poste de ministre de la Sécurité publique du Québec, et anciennement, de Solliciteur général, ont tous compris l'importance de reconnaître à toute personne le droit de porter plainte en déontologie policière.

Les assemblées législatives de plusieurs autres provinces canadiennes ont elles aussi compris qu'un système de plainte en déontologie accessible à tous les citoyens sert l'intérêt collectif.

C'est pourquoi plusieurs mécanismes de plainte déontologiques instaurés au Nouveau-Brunswick, à Terre-Neuve, en Saskatchewan et en Colombie-Britannique acceptent tous de traiter les plaintes formulées par des tiers.²¹⁸

C'est aussi le cas du Bureau du directeur indépendant de l'examen de la police (BDIEP) de l'Ontario.

« [Traduction] Une disposition de la Loi sur les services policiers qui permet aux tiers d'un incident de déposer des plaintes [...] a été abandonnée dans les années 1990 et restaurée plus tard en raison de préoccupations à l'effet que les parties directement touchées pourraient ne pas vouloir déposer une plainte », écrit le journaliste Jim Rankin du *Toronto Star* à partir de propos tenus par M^e David Shellnut.²¹⁹

Ainsi, le législateur ontarien a reculé après avoir suivi la voie que propose d'emprunter le projet de loi n° 14.

Le législateur québécois peut sûrement apprendre de cette expérience et ainsi éviter un aller-retour bien inutile.

« Le fait pour un système de traitement de plainte de permettre à une personne tierce de déposer une plainte contre la police est une qualité importante d'un système, car certains citoyens impliqués pourraient ne pas avoir les ressources ou le courage de déposer une plainte », fait valoir M^{me} Blais-Cyr.²²⁰

C'est pourquoi nous invitons le ministre Bonnardel à renoncer à instaurer une hiérarchie des droits entre « plaignants » et « signalants » qui se traduira par une transparence à deux vitesses.

C'est pourquoi nous invitons le ministre Bonnardel à revoir son projet de loi n° 14 de façon à non seulement maintenir mais aussi à bonifier l'accessibilité du système de déontologie policière québécois en rendant la conciliation conditionnelle au consentement des parties, comme c'était le cas durant les premières années d'existence du mécanisme de plainte, et en prolongeant le délai pour porter plainte à trois ans comme le souhaitait sa prédécesseure et collègue Geneviève Guilbault ainsi que le commissaire Jacques Viens.

²¹⁸ *Op. cit.*, Blais-Cyr, p. 20.

²¹⁹ Jim Rankin, "[Civilian watchdog refuses to investigate complaint about police actions at Toronto homeless clearance](#)", *Toronto Star*, May 13, 2022.

²²⁰ *Op. cit.*, p. 8.