



ARCHIVED - Archiving Content

Archived Content

Information identified as archived is provided for reference, research or recordkeeping purposes. It is not subject to the Government of Canada Web Standards and has not been altered or updated since it was archived. Please contact us to request a format other than those available.

ARCHIVÉE - Contenu archivé

Contenu archivé

L'information dont il est indiqué qu'elle est archivée est fournie à des fins de référence, de recherche ou de tenue de documents. Elle n'est pas assujettie aux normes Web du gouvernement du Canada et elle n'a pas été modifiée ou mise à jour depuis son archivage. Pour obtenir cette information dans un autre format, veuillez communiquer avec nous.

This document is archival in nature and is intended for those who wish to consult archival documents made available from the collection of Public Safety Canada.

Some of these documents are available in only one official language. Translation, to be provided by Public Safety Canada, is available upon request.

Le présent document a une valeur archivistique et fait partie des documents d'archives rendus disponibles par Sécurité publique Canada à ceux qui souhaitent consulter ces documents issus de sa collection.

Certains de ces documents ne sont disponibles que dans une langue officielle. Sécurité publique Canada fournira une traduction sur demande.

**Association des policières et policiers provinciaux
du Québec**

**Document présenté
au Ministre de la sécurité publique**

**COMMENTAIRES SOUMIS DANS LE CADRE DU FORUM
SUR LES NIVEAUX DE SERVICE ET LA FORMATION
DES ENQUÊTEURS**

Mai 2005

INTRODUCTION

L'Association des policières et policiers provinciaux du Québec (ci-après « l'Association »), à titre d'organisation représentant près de 5 000 policiers de la Sûreté du Québec, désire formuler certaines observations à la suite de la tenue du Forum sur les niveaux de service et la formation des enquêteurs.

À cet égard, l'Association désire faire part au Ministre de ses préoccupations portant principalement sur le contrôle du respect des différentes exigences requises par les niveaux de service de même que sur l'interrelation entre les différents corps de police municipaux pour la mise en application des services prévus à l'Annexe G.

La première préoccupation de l'Association concerne la nécessité pour les corps de police municipaux de rencontrer les exigences requises par les niveaux de service prévus dans l'Annexe G ainsi que l'ensemble des obligations qui leur incombent en vertu des dispositions de la *Loi sur la police* notamment en ce qui concerne l'élaboration d'un plan d'organisation.

La deuxième préoccupation de l'Association concerne la volonté de certains corps de police municipaux de contracter entre eux pour assurer l'ensemble des services offerts à la population. L'Association entend faire valoir, à cet égard, qu'une telle façon de faire contreviendrait directement aux dispositions de la *Loi sur la police* qui non seulement sanctionne l'autonomie des différents corps de police municipaux mais vise également à

conférer un caractère supplétif au rôle que la Sûreté du Québec joue sur l'ensemble du territoire québécois lorsqu'un corps de police municipal n'est pas en mesure d'assurer un service.

I- LE RESPECT DES EXIGENCES REQUISES PAR LES NIVEAUX DE SERVICE PRÉVUS À L'ANNEXE G DE LA *LOI SUR LA POLICE*

Comme nous l'avons mentionné, la première inquiétude de l'Association concerne la nécessité pour les corps de police municipaux de respecter intégralement les exigences requises par les niveaux de service prévus à l'Annexe G ainsi que la mise en place de mécanismes de contrôle visant à s'assurer de la conformité du comportement des corps de police municipaux à l'égard des obligations qui leur incombent en vertu de la loi.

À cet égard, nous désirons d'abord vous rappeler que les dispositions de la *Loi sur la police* introduites lors de l'entrée en vigueur de la *Loi concernant l'organisation des services policiers*¹ prévoient clairement l'obligation pour un corps de police municipal de démontrer, dans le cadre de l'élaboration d'un plan d'organisation, qu'il sera en mesure de rencontrer les exigences requises par le niveau de service concerné.

En effet, les articles 353.1 et 353.2 de la *Loi sur la police* se lisent comme suit :

**« DISPOSITIONS PARTICULIÈRES CONCERNANT L'ORGANISATION
DES SERVICES POLICIERS**

Municipalités locales visées.

353.1. (...)

Plan d'organisation.

¹ L.Q., 2001, c. 19;

Les municipalités qui choisissent d'être desservies par un corps de police municipal devront démontrer, dans un plan d'organisation, que ce corps de police répondra aux conditions fixées ci-dessus. Ce plan devra être soumis à l'approbation du ministre, dans les 30 jours de la publication, à la Gazette officielle du Québec, du règlement remplaçant l'annexe I du Règlement sur la somme payable par les municipalités pour les services de la Sûreté du Québec, édicté par le décret n° 326-92 (1992, G.O. 2, 1560). À défaut, les municipalités seront réputées avoir fait le choix d'être desservies par la Sûreté du Québec.

Plan d'organisation policière.

353.2. Les municipalités qui doivent être desservies par un corps de police municipal en vertu des articles 71 et 72 soumettent à l'approbation du ministre, au plus tard le 1^{er} janvier 2002, un plan d'organisation policière établissant, entre autres, que les services du niveau requis seront fournis au plus tard le 1^{er} juin 2002. Cependant, si par suite d'un regroupement municipal, la municipalité qui en est issue et qui est visée dans le premier alinéa de l'article 71 atteint 100 000 habitants ou plus au 1^{er} juin 2002, elle ne devra soumettre un tel plan, au plus tard, que le 1^{er} juillet 2002 et les services du niveau requis ne devront être fournis, au plus tard, que le 1^{er} janvier 2003. Dans ces deux cas, à défaut d'une municipalité de satisfaire à ces exigences, le ministre pourra établir les modalités de partage des services policiers des municipalités concernées. » **(nos soulignés)**

Selon les informations obtenues par l'Association, certains corps de police municipaux n'auraient pas encore élaboré et fait approuver un plan d'organisation tel qu'exigé par la *Loi sur la police*. L'Association estime qu'un tel manquement empêche le Ministère de pouvoir vérifier si le corps de police municipal concerné rencontre ou non les exigences requises par le niveau de service qui le concerne, par exemple en ce qui concerne les ressources humaines et matérielles nécessaires aux services policiers devant être fournis par cette municipalité.

Bien que les dispositions de la loi assurent un rôle supplétif à la Sûreté du Québec dans de telles circonstances tel que le prévoit le libellé du dernier alinéa de l'article 353.1 de la

loi, l'Association déplore l'absence de mécanisme d'inspection permettant de constater le défaut par le corps de police municipal de mettre en œuvre un plan d'organisation conforme à la loi.

Pourtant l'article 81 de la *Loi sur la police* stipule ce qui suit :

« 81. Lorsque, à la suite d'une enquête tenue en vertu de la présente loi, il se révèle qu'une municipalité ne fournit pas des services de police adéquats, le ministre peut ordonner que des mesures correctives soient prises, dans le délai qu'il indique. Il peut charger la Sûreté du Québec de suppléer le corps de police de cette municipalité tant que les mesures ordonnées n'auront pas été prises. »

Services de la police.

Un règlement du gouvernement définit, pour différentes catégories de municipalités, les services qu'elles doivent fournir, conformément aux niveaux établis par l'article 70. Ces services, ainsi que les services spécialisés qu'une municipalité peut obtenir de la Sûreté, peuvent être pris en considération pour déterminer si une municipalité fournit ou non des services de police adéquats. » (nos soulignés)

L'Association réclame la mise en place d'un mécanisme d'inspection et de révision efficace en vertu duquel le Ministre de la sécurité publique procéderait systématiquement à la vérification du plan d'organisation et de la conformité des services fournis par rapport aux exigences requises par les différents niveaux notamment en ce qui concerne la suffisance ou la qualité des ressources humaines et matérielles.

Des sanctions devraient être mises en place et le rôle supplétif de la Sûreté du Québec dans de telles circonstances devrait être renforcé afin d'assurer qu'en tout temps la population puisse bénéficier de l'ensemble des services policiers.

L'Association considère que la mise en place d'un mécanisme de contrôle efficace s'avère nécessaire pour assurer la sécurité du public. À cet égard, nous vous rappelons d'ailleurs les propos tenus dans le cadre des débats parlementaires ayant précédé l'adoption du Projet de loi 19 concernant l'organisation des services policiers :

« M. Ménard : (...) Essentiellement, ce projet de loi rehausse les niveaux de services en fonction du nombre d'habitants que comporte le territoire à desservir et précise le rôle supplétif et complémentaire de la Sûreté du Québec de même que sa mission à titre de police nationale. Il vise également à permettre que l'ensemble du territoire québécois bénéficie de toute la gamme de services policiers. Enfin, il élargit la responsabilité des comités de sécurité publique agissant pour le compte des municipalités régionales de comté. » (nos soulignés)

(...)

« Le présent projet de loi donne suite à sa volonté non équivoque de faire en sorte que tous les citoyens et citoyennes du Québec puissent profiter aujourd'hui comme demain de services policiers qui répondent à leurs attentes et qui augmentent leur sentiment de sécurité, conditions essentielles et préalables à toute forme d'épanouissement collectif et personnel. »² (nos soulignés)

(...)

Il (le projet de loi) a également pour objet de s'assurer que l'ensemble du territoire québécois bénéficie de toute la gamme des services policiers qui seraient par ailleurs offerts par un corps de police municipal et par la Sûreté du Québec, selon leurs compétences respectives. »³ (nos soulignés)

(...)

² Les travaux parlementaires 36^e législature, 2^e session (du 22 mars 2001 au 12 mars 2003), Journal des débats, Projet de loi 19 - Loi concernant l'organisation des services policiers, pp. 1928-41;

³ *id.*, pp. 1186-7;

« M. Jutras: (...) Un autre objectif que nous visons, c'est de nous assurer que l'ensemble du territoire québécois bénéficie de toute la gamme des services policiers qui seront offerts par un corps de police municipal, ou par la Sûreté du Québec, ou par les deux, selon leurs compétences respectives. (...) »⁴ (nos soulignés)

Il ressort clairement de ces commentaires que l'un des objectifs visé par la mise en place des niveaux de service prévus à l'Annexe G était d'assurer à l'ensemble de la population du Québec un accès égal à toute la gamme des services policiers.

À défaut d'assurer la mise en place d'un mécanisme d'inspection et de contrôle des services fournis par un corps de police municipal, l'Association est d'avis qu'il y a un risque que la population de différentes municipalités ne puisse bénéficier de façon uniforme des services policiers.

La sécurité du public est d'ailleurs, à cet égard, directement en jeu puisqu'en l'absence de plan d'organisation approuvé, il est possible qu'un corps de police municipal ne soit même pas en mesure d'assurer certains services nécessaires pour assurer la protection de l'ensemble des citoyens de la municipalité concernée.

L'Association recommande en conséquence qu'un mécanisme crédible d'inspection et de révision soit mis en œuvre pour s'assurer que chacun des corps de police municipaux rencontre les exigences requises par les niveaux de service prévus à l'Annexe G de la loi.

⁴ *id.*, pp. 1981-2008;

II- L'INTERDICTION POUR LES CORPS DE POLICE MUNICIPaux DE CONTRACTER ENTRE EUX

Lors de rencontres des différents intervenants du milieu policier tenues depuis juin 2003, certains corps de police municipaux ont manifesté leur volonté de pouvoir contracter avec d'autres corps de police municipaux pour assurer la fourniture de certains services exigés par le niveau auquel ils sont assujettis en vertu de l'Annexe G de la *Loi sur la police*.

Cette volonté a été énoncée entre autres en ce qui concerne la répartition des appels nécessaire pour répondre et prendre en charge, dans un délai raisonnable, toute demande d'aide d'un citoyen dans le cadre d'une patrouille 24 heures exigée par le niveau 1 de l'Annexe G de la loi. La possibilité que certains corps de police municipaux offrent leurs services à d'autres corps de police municipaux a également été soulevée notamment en ce qui concerne le transport des détenus, les centres de détention et les groupes d'intervention. Tous ces services nécessitent le recours à de nombreuses ressources humaines et matérielles qui peuvent parfois s'avérer coûteuses pour les corps de police municipaux.

Bien que l'Association soit sensible aux préoccupations financières des corps de police municipaux, elle est d'avis que le partage des ressources matérielles et humaines par voie de contrat entre corps de police municipaux est non seulement contraire à la loi mais ne peut constituer une solution viable pour l'organisation des services policiers.

L'Association estime en effet que la *Loi sur la police* ne permet pas que des corps de police municipaux puissent contracter entre eux pour fournir les services policiers auxquels ils sont assujettis eu égard à l'Annexe G de la *Loi sur la police*. Les corps de police municipaux doivent être autonomes et il appartient à la Sûreté du Québec seulement d'assurer les services supplétifs qu'un corps de police municipal n'est pas en mesure d'assurer.

Les dispositions de la Section II de la *Loi sur la police* relative à la Sûreté du Québec démontrent clairement la volonté du législateur de conférer un rôle supplétif à la Sûreté du Québec sur l'ensemble du territoire québécois :

« SECTION II

SÛRETÉ DU QUÉBEC

§ 1. — *Compétence*

Compétence.

50. La Sûreté du Québec, corps de police national, agit sous l'autorité du ministre de la Sécurité publique et a compétence pour prévenir et réprimer les infractions aux lois sur l'ensemble du territoire du Québec.
Compétence.

La Sûreté a également compétence pour prévenir et réprimer les infractions aux règlements municipaux applicables sur le territoire des municipalités sur lequel elle assure des services policiers.

Suppléance.

51. La Sûreté du Québec peut être appelée, dans les conditions définies à la section III du présent chapitre, à suppléer un corps de police municipal.

Services.

Les services de la Sûreté du Québec peuvent aussi, dans les cas et selon les tarifs établis par règlement du gouvernement, être mis à la disposition de toute personne. Ses services peuvent également, pour des motifs d'intérêt public et lorsqu'une situation particulière le justifie, être mis à la disposition de toute personne, aux frais de cette dernière, par entente conclue entre celle-ci et le ministre. » (nos soulignés)

À la lumière de ces dispositions il apparaît clairement que l'intention du législateur était de s'assurer que la Sûreté du Québec soit le seul corps de police ayant compétence sur l'ensemble du territoire québécois.

Certaines dispositions de la Section III de la *Loi sur la police* portant sur les corps de police municipaux démontrent également de façon claire que le législateur avait l'intention que ce soit la Sûreté du Québec qui prenne en charge certains services qu'un corps de police municipal ne serait pas en mesure de fournir :

« § 5. — Rôle supplétif de la Sûreté du Québec

Services supplétifs de la Sûreté du Québec.

79. Lorsqu'un corps de police municipal n'est pas en mesure de fournir l'un des services du niveau auquel il est tenu en vertu du deuxième alinéa de l'article 70 ou 71, ce service est fourni par la Sûreté du Québec.

Services temporaires de la Sûreté.

Lorsqu'un corps de police municipal n'est pas en mesure d'agir efficacement faute des ressources matérielles ou humaines nécessaires, ou pour toute autre raison grave, le ministre peut, de sa propre initiative ou à la demande de la municipalité concernée, charger la Sûreté du Québec d'assurer l'ordre temporairement dans le territoire où ce corps de police a compétence.

Services temporaires de la Sûreté.

80. Pendant la période qui précède la constitution d'un corps de police municipal ou la conclusion d'une entente en vertu des articles 74 ou 76, la

Sûreté du Québec met ses services à la disposition de la municipalité intéressée, conformément à l'annexe C.

Mesures correctives.

81. Lorsque, à la suite d'une enquête tenue en vertu de la présente loi, il se révèle qu'une municipalité ne fournit pas des services de police adéquats, le ministre peut ordonner que des mesures correctives soient prises, dans le délai qu'il indique. Il peut charger la Sûreté du Québec de suppléer le corps de police de cette municipalité tant que les mesures ordonnées n'auront pas été prises. » (nos soulignés)

Le premier alinéa de l'article 79 de la loi fut ajouté lors des modifications apportées à la *Loi sur la police* en 2001 et confirme la volonté du législateur de faire en sorte qu'en cas d'incapacité pour un corps de police municipal d'offrir un service, ce soit la Sûreté du Québec et non un autre corps de police municipal qui prenne la relève.

D'ailleurs, les propos tenus dans le cadre des débats parlementaires lors de l'adoption du Projet de loi 19 sont au même effet :

*« **M. Ménard:** Merci, M. le Président. Alors, ce projet de loi a pour objet d'établir des niveaux de services policiers en fonction du nombre d'habitants que comporte le territoire à desservir et de préciser le rôle supplétif et complémentaire de la Sûreté du Québec, de même que sa mission à caractère national. (...) »⁵ (nos soulignés)*

(...)

*« **M. Jutras:** Alors, M. le Président, j'interviens aujourd'hui relativement au projet de loi n° 19 qui est le projet de loi qui concerne l'organisation des services policiers au Québec, et nous en sommes à l'adoption du principe. Je pense, dans un premier temps, M. le Président, il serait important de faire un rapide rappel des faits. On se souviendra que le ministre de la Sécurité publique, en décembre dernier, déposait le document de consultation ministérielle sur l'organisation policière au Québec, *Vers une nouvelle carte policière*. C'était en décembre 2000. Par*

⁵ Les travaux parlementaires 36^e législature, 2^e session (du 22 mars 2001 au 12 mars 2003), Journal des débats, Projet de loi 19 - Loi concernant l'organisation des services policiers, pp. 1186-7;

la suite, la commission parlementaire des institutions a tenu une consultation générale. Cette consultation s'est tenue en mars et avril derniers, et nous avons alors entendu 32 organismes, et nous en sommes donc rendus aujourd'hui à l'adoption du principe du projet de loi.

Je pense, M. le Président, qu'il faut d'entrée de jeu rappeler qu'est-ce qu'il en est de ce projet de loi là et quels sont les objectifs qui sont poursuivis par le projet de loi. Alors, ce que nous visons par ce projet de loi, c'est d'établir des niveaux de services policiers à travers tout le Québec en fonction du nombre d'habitants dans un territoire à desservir et, par le fait même, préciser le rôle de la Sûreté du Québec, son rôle supplétif ou complémentaire dans les cas où il y aurait déjà un corps de police municipal, mais de confirmer aussi la mission à caractère national de la Sûreté du Québec.»⁶ (nos soulignés)

L'Association est d'avis que permettre aux corps de police municipaux de contracter entre eux contreviendrait directement aux dispositions de la *Loi sur la police* qui établit de façon non équivoque qu'en cas d'impossibilité pour un corps de police municipal d'assurer un service, celui-ci doit être fourni par la Sûreté du Québec et non par un autre corps de police municipal.

En plus de prévoir explicitement le caractère supplétif du rôle de la Sûreté du Québec sur l'ensemble du territoire québécois, les modifications apportées à la *Loi sur la police* lors de l'entrée en vigueur du Projet de loi 19 sur l'organisation des services policiers visaient également à assurer l'autonomie de chacun des corps de police municipal :

« M. Ménard : (...) M. le Président, notre gouvernement entend, dans le cadre de cette réforme, respecter le principe de l'autonomie municipale et permettre que s'exerce le choix des élus municipaux quant au maintien ou non de leur corps de police tout en répondant aux nouvelles exigences découlant des niveaux de services énoncés. Ces niveaux de services, au nombre de six, prescrivent les services attendus de tout corps de police. Ils sont définis non seulement en termes de gendarmerie ou d'enquête, mais également en fonction des services de soutien et d'urgence. Et le niveau 6

⁶ *id.*, pp. 1981-2008;

de ces services sera exclusivement offert par la Sûreté du Québec. »⁷ (nos soulignés)

Comme le démontrent ces commentaires et comme nous l'avons déjà souligné, l'un des objectifs visé par le législateur lors de l'adoption du Projet de loi 19 concernant l'organisation des services policiers était de s'assurer que chacun des corps de police soit, de façon autonome, en mesure d'assurer les services prévus selon le niveau auquel il est assujéti en vertu de l'Annexe G de la loi.

L'Association estime donc qu'autoriser les corps de police municipaux à contracter entre eux pour fournir certains des services qu'ils doivent assurer conformément au niveau prescrit contrevient tant à la lettre qu'à l'esprit de la *Loi sur la police* qui confère expressément un rôle supplétif à la Sûreté du Québec et vise à maintenir une autonomie entre chacun des corps de police municipal.

D'ailleurs, au-delà des considérations légales, l'Association estime que des raisons pratiques militent en faveur du maintien de cette autonomie des différents corps de police municipaux et justifient qu'il soit refusé à ceux-ci de contracter entre eux pour fournir les services qu'ils doivent assurer en vertu de l'Annexe G de la loi.

En effet, l'Association estime que permettre aux corps de police municipaux de contracter entre eux pour assurer certains services pourrait compromettre la stabilité opérationnelle et financière de la Sûreté du Québec qui se retrouverait dans l'impossibilité de prévoir les ressources matérielles et humaines nécessaires pour assurer

⁷ *id.*, p. 1928-41;

de façon supplétive l'ensemble des services policiers ne pouvant être fournis par une municipalité. En maintenant l'obligation pour chaque corps de police municipal de fournir de façon autonome chacun des services prévus aux niveaux établis par l'Annexe G, la Sûreté du Québec demeure en mesure de planifier les besoins opérationnels dont elle doit disposer pour être en mesure de fournir les services qu'une municipalité ne sera pas en mesure de fournir. L'Association estime qu'une telle façon de faire doit être maintenue compte tenu que cette planification est essentielle pour assurer la stabilité des ressources matérielles et humaines nécessaires pour que l'ensemble des services soient fournis à la population.

L'Association recommande en conséquence que le rôle supplétif de la Sûreté du Québec ainsi que l'autonomie de chacun des corps de police municipal actuellement prévus dans la *Loi sur la police* soient maintenus et consolidés afin que la protection du public soit assurée par la meilleure qualité de service possible.

CONCLUSION

Bien que les modifications des niveaux de service touchent plus directement les corps de police municipaux, l'Association estime important de souligner que les niveaux de service devant être rencontrés par les corps de police municipaux peuvent avoir un impact sur la sécurité du public.

Comme nous l'avons souligné, l'Association estime que la sécurité du public pourrait être compromise si des mesures appropriées ne sont pas mises en place pour que soit effectuée une inspection et une révision régulière du plan d'organisation que doit mettre en place un corps de police municipal et ce, afin de s'assurer que ledit corps de police est en mesure de fournir efficacement à la population l'ensemble des services auquel il est tenu en vertu de l'Annexe G.

L'Association considère également essentiel d'insister sur le fait que la stabilité opérationnelle et financière de la Sûreté du Québec nécessite que les corps de police municipaux ne puissent contracter entre eux et que le rôle supplétif de la Sûreté du Québec soit maintenu et consolidé lorsqu'un corps de police municipal n'est pas en mesure de fournir un service qui lui incombe en vertu de l'Annexe G.

L'Association considère que ces considérations ne pourront que contribuer à assurer un contrôle et une meilleure efficacité des corps de police municipaux et favorisera une

bonne coordination avec le rôle que doit jouer le corps de police national qu'est la Sûreté du Québec.