

**Rapport de la Commission d'enquête
chargée de faire enquête
sur la Sûreté du Québec**

POUR UNE POLICE
AU SERVICE DE L'INTÉGRITÉ
ET DE LA JUSTICE



Volume 2

Rapport de la Commission d'enquête chargée de faire enquête sur la Sûreté du Québec

**POUR UNE POLICE
AU SERVICE DE L'INTÉGRITÉ
ET DE LA JUSTICE**

LES PUBLICATIONS DU QUÉBEC
1500 D, rue Jean-Talon Nord
Sainte-Foy (Québec)
G1N 2E3

VENTE ET DISTRIBUTION

Case postale 1005

Québec (Québec)

G1K 7B5

Téléphone: (418) 643-5150, sans frais: 1 800 463-2100

Télécopieur: (418) 643-6177, sans frais: 1 800 561-3479

Internet: <http://doc.gouv.qc.ca>

VOLUME 2

TITRE III : LES RÉALITÉS INSTITUTIONNELLES

<i>Introduction</i>	751
---------------------------	-----

PARTIE I : LES PROBLÈMES COMMUNS AUX ENQUÊTES INTERNES ET CRIMINELLES	754
--	------------

<i>Introduction</i>	754
---------------------------	-----

<i>Chapitre I : Le retard de la SQ</i>	756
--	-----

A) Le rôle	765
1. Le mandat	765
2. Une police dite « nationale »	768
B) La mission et les modes d'intervention	770
1. L'énoncé de mission	770
2. Une réorientation ?	771
3. La Charte et les transformations à venir	773
C) La structure	774
1. La structure aplatée, 1995	775
2. La structure retrouvée, 1997	776
D) La culture policière et les valeurs de l'organisation	778
1. L'imperméabilité des organisations policières	778
2. Le détour par la culture organisationnelle	781
E) La Sûreté du Québec, une force policière à comparer	787
1. Le champ de la pratique policière au Québec	787

2. La culture organisationnelle et les valeurs de la Sûreté du Québec 791

RECOMMANDATIONS 804

Chapitre II : Le phénomène de la déviance : corruption ou incompétence 805

A) L’existence de la déviance policière 805

1. Histoire et typologies 805

2. L’approche juridique 813

3. Le jugement moral et la perception de la faute 814

B) La reconnaissance par la Sûreté du Québec de l’existence d’une déviance 816

1. Typologie des déviances constatées 816

2. L’information biaisée : une pratique dérogatoire systémique ... 849

3. Le double emploi : une pratique dérogatoire tolérée 853

RECOMMANDATIONS 855

Chapitre III : La gestion de la Sûreté du Québec 857

A) La direction 858

1. La mise entre parenthèses du passé : la nouvelle direction intérimaire 858

2. La fuite en avant 862

3. La gestion stratégique 868

4. La gestion des opérations 876

B) Les ressources humaines 881

1. La gestion du personnel 881

2. Les relations de travail 912

RECOMMANDATIONS 930

Chapitre IV : L'imputabilité de la Sûreté du Québec ... 934

A) La vérification interne	935
1. Directive sur la vérification interne	935
2. Efficience de la vérification interne	938
B) Les relations de la Sûreté du Québec avec l'État	949
1. Le ministre et le gouvernement	949
2. L'Assemblée nationale	968
C) Les relations de la Sûreté du Québec avec les médias	985
1. Les médias	985
2. Les citoyens	1013
RECOMMANDATIONS	1017

**PARTIE II : LES ENQUÊTES CRIMINELLES
EN MATIÈRE DE CRIMES
MAJEURS 1021**

Chapitre I : La Direction des enquêtes criminelles 1022

A) Genèse	1022
B) Nature des crimes majeurs	1027
C) Mandat et activités	1027
RECOMMANDATIONS	1030

***Chapitre II : Les effets des problèmes communs sur les
enquêtes criminelles 1031***

A) L'identité et la culture	1031
1. Rôle et mission	1031
2. Le professionnalisme : une première tentative de reprise en main des enquêtes criminelles	1040

3. La culture	1051
B) La gestion	1053

Introduction 1053

1. La consignation et la diffusion de l'information	1055
2. Pour une culture technique aux enquêtes	1081
3. La gestion stratégique, la planification et la gestion des opérations	1087
4. La sélection et la formation	1092
5. Les relations de travail	1103
C) La déviance	1105
1. Pratiques dérogatoires et incompétence	1105
2. La reconnaissance de la déviance	1112
D) L'imputabilité	1114
RECOMMANDATIONS	1123

***Chapitre III : Les problèmes spécifiques aux enquêtes
criminelles en matière de crimes majeurs 1129***

A) Les demandes du public et les investigations de la Commission	1129
B) L'examen des pratiques	1132
1. Le renseignement criminel	1132
2. L'écoute électronique	1149
3. Les sources humaines	1182
4. Les arrestations	1206
5. Les techniques d'interrogatoire	1236
6. Les perquisitions et la gestion des pièces à conviction	1244
7. Les enquêtes criminelles ayant des membres de services de police comme suspects	1260

RECOMMANDATIONS	1280
-----------------------	------

PARTIE III : LES ENQUÊTES INTERNES 1293

<i>Chapitre I : Présentation de la Direction des affaires internes</i>	<i>1293</i>
--	-------------

<i>Chapitre II : L'impact des réalités institutionnelles sur les enquêtes internes</i>	<i>1305</i>
--	-------------

A) La crise des valeurs	1306
1. Les effets de la crise des valeurs sur les enquêtes internes ...	1306
2. La promotion de la discipline et d'un comportement éthique ..	1369
3. La promotion des valeurs éthiques	1380
B) La gestion en crise	1385
1. L'absence d'une véritable gestion stratégique	1385
2. La déviance au sein même de l'unité	1400
3. Les lacunes du système de dotation	1406
4. La mobilisation des enquêteurs des Affaires internes	1428
5. La formation des gestionnaires et enquêteurs des Affaires internes	1439
6. La préparation de la relève	1441
7. La gestion des opérations	1443
8. L'imputabilité de la Direction des affaires internes	1450
RECOMMANDATIONS	1458

Chapitre III : Les problématiques propres aux enquêtes internes 1466

A) Les pratiques ayant cours en matière d'enquêtes internes ...	1468
1. La réception et le cheminement de la plainte	1468
2. L'attribution des enquêtes	1471
3. La planification des enquêtes internes	1483
4. Les lacunes et carences relevées dans les pratiques d'enquête .	1484
5. Le contrôle et le suivi des enquêtes internes	1519
B) La gestion du personnel d'enquête de l'unité des affaires internes	1521
1. la supervision du travail des enquêteurs	1521
2. Les outils de gestion	1527
C) Les difficultés d'ordre juridique et pratique	1532
1. La coexistence de divers types d'enquêtes	1533
2. La concomitance de diverses enquêtes	1548
3. La nécessité d'une plainte pour initier une enquête	1554
4. Le droit au silence des policiers	1565
5. Le droit à l'assistance judiciaire	1584
6. Le relevé provisoire	1600
7. La négociation de la discipline	1613
RECOMMANDATIONS	1617

CHAPITRE IV : CONCLUSION..... 1627

A) L'attribution des enquêtes sur les inconduites des membres de la Sûreté du Québec	1627
1. Les enquêtes criminelles concernant des policiers de la Sûreté du Québec	1627
2. Le mandat de la Direction des affaires internes	1633

B) Le sort de l'actuel <i>Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec</i>	1640
1. La principale difficulté à mener à terme des enquêtes internes : le Règlement lui-même!	1641
2. Le projet de règlement	1649
3. Un code de discipline ou un code d'éthique?	1654
RECOMMANDATIONS	1656

***TITRE IV : LES CONCLUSIONS GÉNÉRALES
DU RAPPORT ET LES RECOMMANDATIONS ... 1663***

Chapitre I : LES CONCLUSIONS GÉNÉRALES 1665

Chapitre II : Les recommandations 1678

*TITRE III :LES RÉALITÉS
INSTITUTIONNELLES*

Introduction

Les dérapages de l'affaire Matticks, tels que décrits au titre II du présent rapport, ne sont qu'un épiphénomène. Des problèmes beaucoup plus sérieux existaient à la Sûreté du Québec¹ et ceux-ci, loin s'en faut, ne sont pas entièrement résorbés quelque trois ans plus tard. Seule une vision à courte vue permet de faire porter aux enquêteurs du comité *ad hoc* la responsabilité du braquage des policiers impliqués dans le projet Thor au point de refuser de collaborer à l'enquête décrétée par le directeur général Barbeau².

Pour la présente partie du rapport, la Commission a choisi d'aborder le sujet en allant du général au particulier. Dans la première partie, la Sûreté du Québec est observée dans son ensemble pour en comprendre la culture et les valeurs, l'existence de déviance en son sein et son étendue et enfin la qualité de sa gestion et de l'encadrement des activités de ses enquêteurs toutes susceptibles d'affecter les enquêtes internes et criminelles. Puis dans deux parties successives, la Commission cible les enquêtes criminelles dans les cas de crimes majeurs et les enquêtes internes, objets de son mandat. Des conclusions et des recommandations particulières sont formulées à la fin de chacune de ces trois parties.

La Commission croit utile, afin de bien faire comprendre au lecteur pourquoi il lui était nécessaire d'aborder certaines questions dans le cadre de cette partie de son rapport consacrée aux constats institutionnels, de rappeler les termes de son mandat relatif aux enquêtes criminelles et internes :

- les pratiques ayant cours en matière d'enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec dans les cas de crime

1 La Commission n'avait ni le temps ni les moyens de procéder à une enquête aussi approfondie à propos d'autres enquêtes criminelles effectuées par la Sûreté du Québec sur ses membres. Elle a cependant pris connaissance de documents qui lui ont permis de constater qu'on y retrouvait certains traits communs avec ce qu'elle a constaté dans l'affaire Matticks. Certaines de ces affaires se sont retrouvées devant les tribunaux criminels et d'autres pas; certaines ont donné lieu à des condamnations, d'autres à des acquittements, mais toutes ont mis en lumière des lacunes à un niveau ou à un autre qui mériteraient d'être corrigées.

2 Mémoire de l'APPQ, le 7 août 1998, et autres mémoires sur le Volet III; voir aussi son mémoire institutionnel du 9 octobre 1998, p. 22-23. Cd-Rom 1.

majeur ainsi que la gestion et l'encadrement de ce type d'enquête;

- les pratiques ayant cours en matière d'enquêtes internes faites par la Sûreté du Québec, portant sur la conduite de ses membres, la manière dont les enquêteurs sont supervisés et appuyés par les officiers supérieurs, les entraves et difficultés pouvant survenir au cours de telles enquêtes, y compris l'ensemble des événements entourant la rencontre sociale du 26 août 1995 au domicile de M. Laurent Pichette, capitaine de la Sûreté du Québec³.

Avant même de produire son rapport, la Commission a été mise en garde par l'Association des policiers provinciaux du Québec (APPQ) et le Comité des relations professionnelles des officiers de la Sûreté du Québec (CRPOSQ) contre les risques qu'elle courait d'excéder sa juridiction si elle devait aborder dans son rapport tel ou tel thème pour lesquels la Commission avait manifesté un intérêt et sur lesquels elle leur avait demandé de s'exprimer⁴. La Commission a choisi d'aborder dans son rapport toutes les questions qui lui semblaient pertinentes pour expliquer ses constats et les recommandations qu'elle entendait formuler au gouvernement afin d'améliorer les pratiques ayant cours tant en regard des enquêtes internes que des enquêtes criminelles menées par la Sûreté du Québec.

Or, les recommandations à formuler, on en conviendra, ne seront pas les mêmes selon que le constat de la Commission est que l'affaire Matticks est un cas isolé ou qu'il est beaucoup plus sévère à l'endroit de la Sûreté du Québec. Bref, la Commission se doit de déterminer si, en dépit des ratés de l'affaire Matticks, les pratiques ayant cours à la Sûreté du Québec en matière d'enquêtes, qu'il s'agisse d'enquêtes internes ou d'enquêtes criminelles portant sur des crimes majeurs, sont généralement saines, si la gestion et l'encadrement de ces enquêtes répondent aux standards de gestion généralement reconnus et si aucune entrave ou difficulté d'ordre systémique ou institutionnel ne puisse venir interférer avec le travail des enquêteurs.

³ Décret 1331-96, le 23 octobre 1996. Appendice 1.

⁴ Série de thèmes et sujets soumis aux participants le 29 septembre 1998 aux fins de la préparation des représentations finales dans la cadre des Volets I et II. Appendice 7.

L'objectif que s'est fixé la Commission est de proposer au gouvernement des pistes de solutions afin d'éviter la répétition des événements malheureux qui ont marqué les dernières années de l'organisation, ont brisé des carrières et ont porté singulièrement atteinte au lien de confiance entre la population et la Sûreté du Québec. Nous reviendrons donc dans le présent titre sur certains dérapages de l'affaire Matticks mis en lumière au titre précédent, dans le cadre de l'analyse de certaines problématiques qui débordent en envergure le cadre de cette enquête particulière.

La Commission a indiqué, et il est bon de le répéter, que ses constats d'ordre institutionnel ne viseront pas à blâmer qui que ce soit, mais à tirer les conclusions qui s'imposent des problèmes rencontrés dans le passé afin d'éviter leur répétition et de rétablir l'indispensable confiance de la population québécoise envers la Sûreté du Québec.

La Commission s'est également attardée à certains problèmes qui impliquent l'APPQ comme un partenaire qui, parfois, se présente plutôt comme un adversaire de la Sûreté du Québec, afin de voir ce qui pourrait être amélioré dans les relations patronales-syndicales, lorsque celles-ci ont un impact sur les enquêtes internes ou les enquêtes criminelles de crime majeur. Comme elle l'a indiqué dans sa Déclaration d'ouverture⁵, la Commission a aussi cherché à savoir si des causes externes pouvaient constituer des entraves et des difficultés à la bonne marche des enquêtes internes. Le cas échéant, celles-ci seront identifiées même si elles visent d'autres institutions que la Sûreté du Québec.

PARTIE I : LES PROBLÈMES COMMUNS AUX ENQUÊTES INTERNES ET CRIMINELLES

Introduction

La Commission aura tôt fait de constater qu'il ne lui serait pas possible de comprendre les pratiques et la gestion de la Sûreté du Québec, aussi bien en matière d'enquêtes criminelles de crime majeur que d'enquêtes internes, si elle ne s'attardait pas à un examen lui permettant de bien comprendre l'organisation sous enquête. Elle s'est ainsi attardée à quatre thèmes principaux :

- le retard de la Sûreté du Québec;
- le phénomène de la déviance;
- la gestion de la Sûreté du Québec;
- l'imputabilité de la Sûreté du Québec;

L'approche retenue par la Commission exploite le thème du retard de la Sûreté du Québec à s'adapter aux attentes de la société. Cette problématique devrait nous permettre, lorsqu'il sera question de la déviance policière par exemple, de l'examiner par rapport à ce fait général puis de situer la manière dont la Sûreté du Québec l'aborde en tant que problème à résoudre. Le reconnaît-elle? A-t-elle pris les mesures nécessaires pour le résorber? Sait-elle ce que par ailleurs d'autre corps de police font pour l'endiguer? Trop souvent, en effet, la Commission constatera que la Sûreté du Québec semble accepter comme par fatalité,

ou pire, tente de cacher⁶, ce qu'elle devrait chercher constamment à éradiquer à la source⁷.

De même, lorsque la Commission examinera la gestion des enquêtes criminelles, le thème du retard ne fera que signaler l'inadéquation fondamentale de la grande organisation qu'est la Sûreté du Québec en regard d'autres entreprises publiques ou privées. Pas plus en termes de stratégies, que de gestion des opérations, la Sûreté du Québec ne semble à jour. Ainsi, l'état de laisser-aller du dossier personnel des membres et la suspension de toute évaluation des membres⁸ nous semblent significatifs. Il ne faudra donc pas s'étonner si la Sûreté du Québec n'est pas en mesure de rendre compte adéquatement même de ce qu'elle tente de mettre en place pour changer. Encore là, les discours semblent comme en porte-à-faux par rapport à ce qui est réellement entrepris.

6 Geneviève BRISSON, *Le métier de policier : balises culturelles - rapport 3 : analyse de la littérature corporative*, Montréal, juillet 1998, annexe 4A, p. 100 :

Le discours de l'organisation présente enfin la S.Q. comme un corps capable de se contrôler lui-même, de se réguler par le biais de règles et d'instances internes. Comme on l'a vu, la S.Q. perçoit les jugements externes sur son travail comme des critiques la soumettant au reste de la société. Il peut alors être normal qu'elle cherche à éviter ces situations en faisant elle-même enquête, et, encore mieux, en jugeant elle-même les situations conflictuelles.[...]

En général, à l'instar des critiques internes mal acceptées, on identifie aussi la démarche d'autocritique comme complexe pour l'ensemble des membres de la Sûreté du Québec, l'Etat-major compris. Est-il possible, dans ces conditions, de pouvoir assurer soi-même la responsabilité de critiquer des situations difficiles, souvent ambiguës car relevant de questions morales? L'organisation répond par l'affirmative à cette question.

7 Chercher constamment à faire disparaître ne veut pas dire en camoufler les manifestations!

8 Evaluation de la performance qui n'était pas lié à la rémunération faut-il le souligner!

Chapitre I : Le retard de la SQ

Les audiences de la Commission semblent avoir été dominées, à première vue, par l'examen des ratés et des manquements survenus lors d'enquêtes relatives à une affaire qui aujourd'hui appartient presque au folklore de la Sûreté du Québec. L'ensemble de nos travaux a cependant permis la mise à jour de carences systémiques qui ne sont ni isolées ni le fruit de quelque infortunée dysfonction apparue comme par fatalité. La Sûreté du Québec, en tant qu'organisation, a cumulé un retard évident tant dans son mode de gestion que dans la conduite de ses enquêtes⁹. S'il fallait isoler une seule cause majeure à la source de ce retard, il faudrait souligner le déséquilibre structurel entraîné par la croissance trop rapide de ses membres pendant les années 1970, qui fut immédiatement suivie par le gel de l'embauche. Ce phénomène, joint au faible taux de roulement du personnel et à l'absence d'entrées latérales, signifie que le personnel de la Sûreté du Québec a vieilli ensemble, avec un taux de croissance nul pour certaines années et même « négatif » dans la période de restrictions amorcée à partir de 1993¹⁰. La figure 4¹¹ présente l'évolution des effectifs de la Sûreté du Québec depuis 1968. Soulignons la croissance importante des effectifs jusqu'en 1973, puis la décroissance entamée 20 ans plus tard de sorte qu'en 1997 il y a moins de policiers (3 794) qu'en 1973 (4 044). Ce phénomène est mis en lumière par la figure 5 où le recrutement massif des années 1960 fait place, 30 ans plus tard à des départs tout aussi massifs à la suite de la prise de retraite, obligatoire après 32 années de service, mais avantageuse pour certains dès la 25^e année¹². Encore aujourd'hui, plus des trois-quarts du personnel (en fait cette proportion est passée de 64 % en 1995 à 78 % en 1997 et à

9 Sur les organisations policières performantes comparables, voir l'Annexe B du rapport du Groupe CFC, *Rapport sur la gestion des enquêtes criminelles*. Annexe 1.

10 Tableau statistique établissant la mobilité du personnel de la SQ, de 1960 à 1997 (source : rapports annuels et D.R.H.).

11 Les figures se retrouvent à la fin de cette introduction. À la figure 4, on remarque l'absence de données pour les années 1976-1985, non pas que l'effectif total ne puisse être dénombré mais plutôt parce qu'on ne peut établir des séries de données homogènes pour les catégories de personnel, la gestion semble singulièrement absente à cette période.

12 Ce phénomène était anticipé par la Sûreté : au 31 décembre 1995 il y avait 1 533 agents de plus de 23 années de service, dont 1 004 de plus de 25 ans. La figure 4 permet de visualiser l'importance relative des cohortes d'entrées. Nous analysons la relation entre la carrière et l'âge de prise de retraite au chapitre III de la présente partie lorsqu'il y est question de gestion du personnel.

88 % en 1998) se situent au sommet de leur échelle salariale¹³, tel qu'en fait foi le tableau 2 :

Tableau 2 : L' échelle salariale des policiers

Échelon :	auxiliaires	1	2	3	4	5
Salaire*	30 500	31 300	33 200	35 300	37 500	39 900
Nb de policiers	197			26	53	27
Échelon :		6	7	8	9	
Salaire*		42 400	45 000	49 100	53 000	
Nb de policiers		1	130	66	2531	

*arrondi

La majorité des effectifs font donc face à une certaine stagnation dans la progression de leur carrière. Le sang neuf manque¹⁴ pour adapter l'organisation en même temps que se poursuit l'hémorragie de l'expérience¹⁵.

De plus, si l'on examine le tableau 3 ainsi que les figures 6 et 7¹⁶, on remarque que au cours de la dernière décennie, des variations importantes de l'effectif, tant civil que policier, et ce, même en proportion de la taille des districts, ont affecté les districts de Québec, de Montréal ainsi que les escouades rattachées au Grand quartier général de Montréal, le district 0.

13 *Salaire et avantages sociaux des policiers* 1998. Le tableau d'ancienneté ci-dessus est fonction d'un changement d'échelon semestriel sauf pour le dernier niveau qui représente une année d'ancienneté. La Sûreté n'a pas recruté de façon continue puisque des contingents inégaux peuvent être admis à différents moments de l'année; par exemple le 250^e contingent était assermenté le 25 octobre 1995. C'est ce qui fait que le tableau d'ancienneté ne correspond pas parfaitement avec la figure I qui fait état du nombre d'entrées établi sur une base annuelle.

14 Particulièrement dans les années de crise entre 1981 et 1986, il y a eu gel de l'embauche et décroissance des effectifs de 4 635, en 1981, à 4 137 en 1987. Témoignage de Serge Barbeau, le 22 avril 1997, p. 1384-1386.

15 Le plan d'orientation de 1997 identifiait, parmi les problèmes, *une organisation en vase clos qui a le même effet que la consanguinité*. Sûreté du Québec, *Orientations et plan d'action de la Sûreté du Québec*, mai 1997; vol. 210, p. 99.

16 Les figures se retrouvent à la fin de cette introduction.

Tableau 3 : Répartition du personnel policier par district : amplitude des variations 1988-1997¹⁷

	1988	1997	Maximum	Minimum
Abitibi	209	230	244	209
Côte-Nord	139	142	148	134
District 0	616	919	982	450
Estrie	259	215	272	215
Gaspésie	262	340	348	262
Mauricie	295	268	306	268
Montréal	1 243	818	1 440	799
Outaouais	252	235	286	235
Québec	875	487	882	487
Saguenay	175	140	177	140
Total :	4 325	3 794	4 502	3 794

Deux perspectives doivent donc être développées pour la gestion des effectifs : la première doit viser à le stabiliser à long terme, c'est-à-dire en tenant compte de la durée du cycle de la carrière policière de plus ou moins 30 ans. La seconde s'efforce d'éviter les variations prononcées à moyen terme, sur des périodes de 10 ans, d'autant plus que celles-ci semblent rattachées à des régions précises. Au total, on ne peut en dégager le portrait d'une institution qui soit arrivée à pleine maturité. Enfin, soulignons, à la lumière de la figure 8¹⁸, qu'une tendance à la centralisation est nettement perceptible puisque, contrairement aux autres districts, le district 0, rattaché au Grand quartier général, est le seul à avoir connu une progression importante en 1996 et ce, au détriment du district de Montréal¹⁹. En somme, l'organisation qui avait grandi trop vite

17 L'appellation des districts a été tronquée pour les fins de présentation du tableau. De plus, pour présenter les données historiques nous n'avons pas tenu compte de la partition du district 6, Montréal, à partir du 1^{er} juillet 1998, entre la Rive-Nord et la Montérégie, le nouveau district 10. Voir les organigrammes du mois d'août 1998 reproduits au titre I, chapitre V.

18 Les figures se retrouvent à la fin de cette introduction.

19 Nous reviendrons sur ce paradoxe où l'implantation de la police de proximité semble aller de pair avec une centralisation des enquêtes, comme au SPCUM. Voici ce que la directrice générale associée à l'administration en pensait, témoignage de Louise Pagé, le 11 novembre 1997, p. 19741 :

Je lui disais aussi que je me sentais très mal à l'aise par rapport au paradoxe dans

a mal vieilli. Elle s'est sclérosée. L'institution est encore loin d'avoir atteint un régime stable et on peut craindre qu'après la vague d'embauche de la période 1988-1992, puis la disette des années subséquentes, on assiste dans une vingtaine d'années d'ici à un autre ressac de départs massifs.

Il faut aussi souligner que la hausse récente des embauches, et particulièrement pour l'année 1997, est artificielle et trompeuse en tant que solution à long terme puisqu'il s'agit « d'agents auxiliaires sur appel », engagés à ce titre pour au plus deux ans et selon des modalités qui pourraient servir d'exemples de ce que sont les clauses d'exclusion²⁰. Au mieux, on a donc rajouté une étape supplémentaire et un échelon inférieur dans le processus de recrutement.

Remarquons que, pour ce qui est de la surveillance du territoire, qui n'est pas visée par le mandat de la Commission, la Sûreté du Québec semble avoir adopté avec une certaine célérité le virage vers la police de proximité, conduite qui lui était sans doute dictée par la concurrence liée au réarrangement de la carte des services policiers mené par l'État. L'adoption par la Sûreté du Québec du modèle de la police de proximité²¹ s'imposait d'autant plus que, dorénavant, la Sûreté du Québec est liée par contrat avec chaque MRC et qu'elle est redevable à chaque comité de sécurité publique. La Sûreté du Québec vise donc à harmoniser ses interventions avec le milieu et que celui-ci puisse exprimer ses attentes et son degré de satisfaction. Pour faire la part des choses et pour bien comprendre ce dynamisme, il convient d'exposer brièvement les transformations du rôle de la Sûreté du Québec, les nombreux changements de structure concomitants ainsi que l'inscription de la Sûreté du Québec dans ce que l'on appelle la culture policière. Par la suite, avant de nous pencher sur le mode de gestion et sur l'imputabilité de l'organisation, nous examinerons le phénomène de la déviance policière pour cerner son impact à la Sûreté du Québec.

lequel je vivais où il me transmettait des... des demandes accrues... de plus en... de décentralisation de plus en plus accrues alors que dans les faits, on prenait des décisions de centraliser des opérations policières.

20 Clauses mieux connues sous l'appellation de clauses *orphelins*. Consulter l'annexe R, p. 251, au contrat de travail entre le gouvernement du Québec et l'Association des policiers provinciaux du Québec, 1995-1998.

21 Mémoire de la Sûreté, Volet I et II, octobre 1998, Cd-Rom 1.

Figure 4 : Évolution des effectifs, Sûreté du Québec 1968-1997

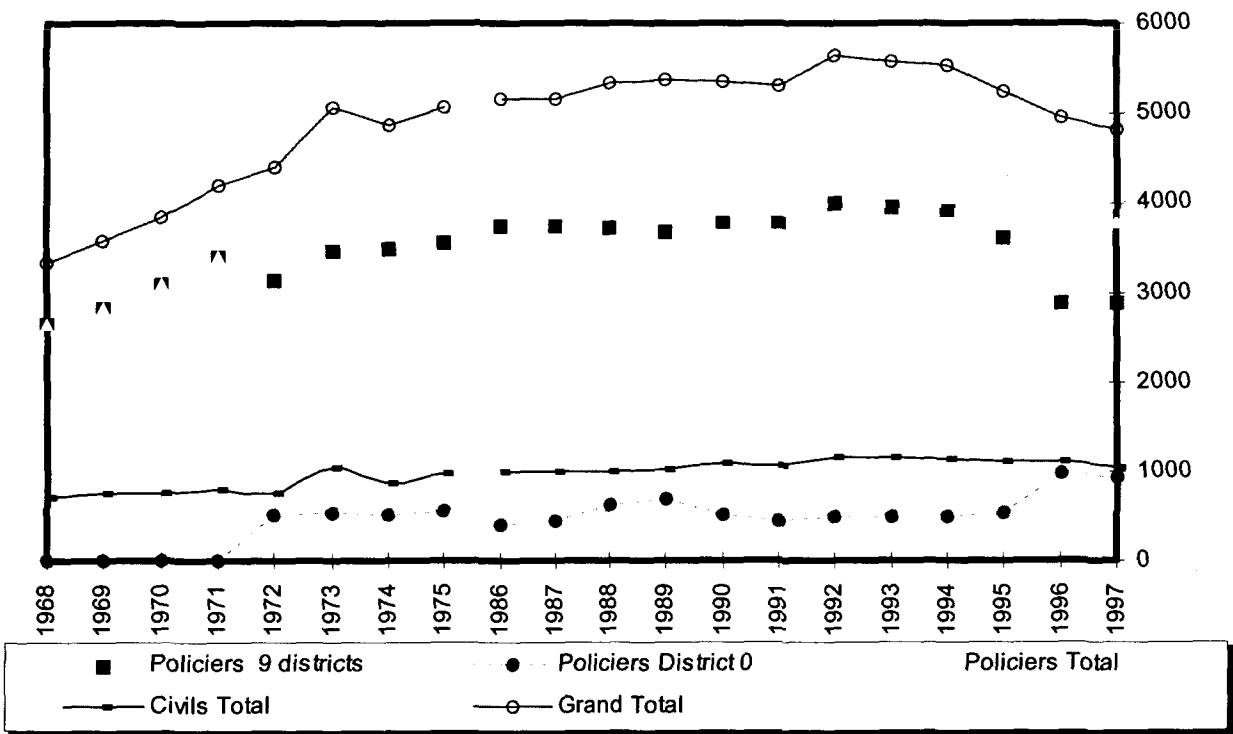


Figure 5 : Renouvellement du personnel policier
de la Sûreté du Québec.

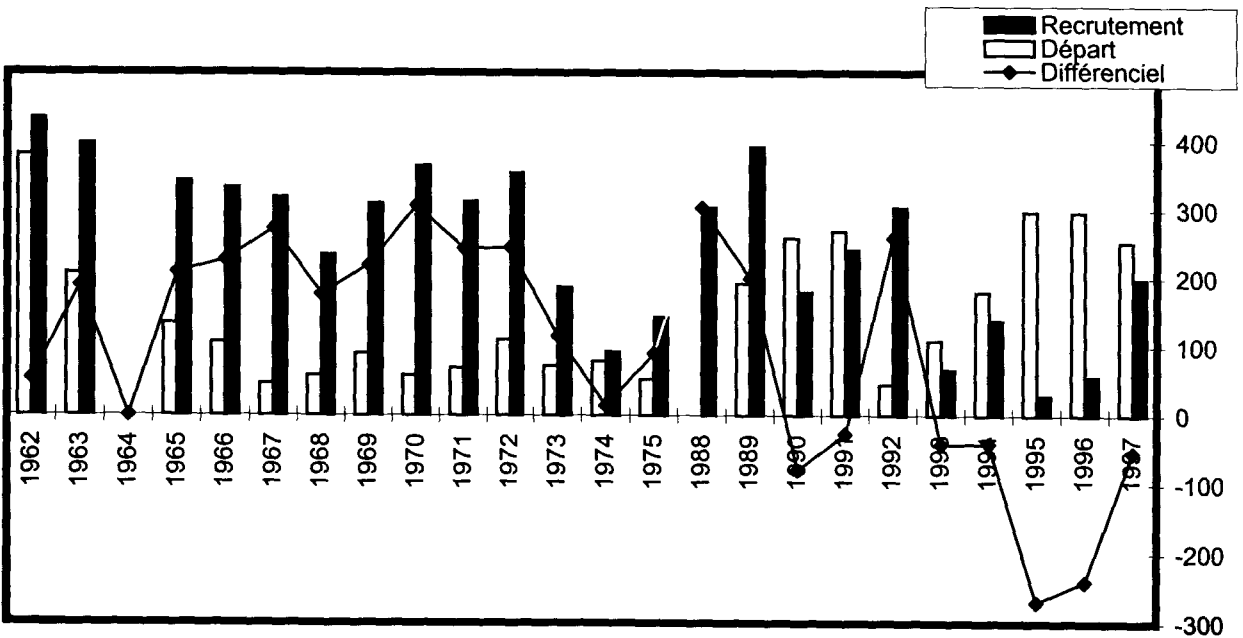


Figure 6 : Répartition du personnel policier par district
Amplitude des variations 1988-1997

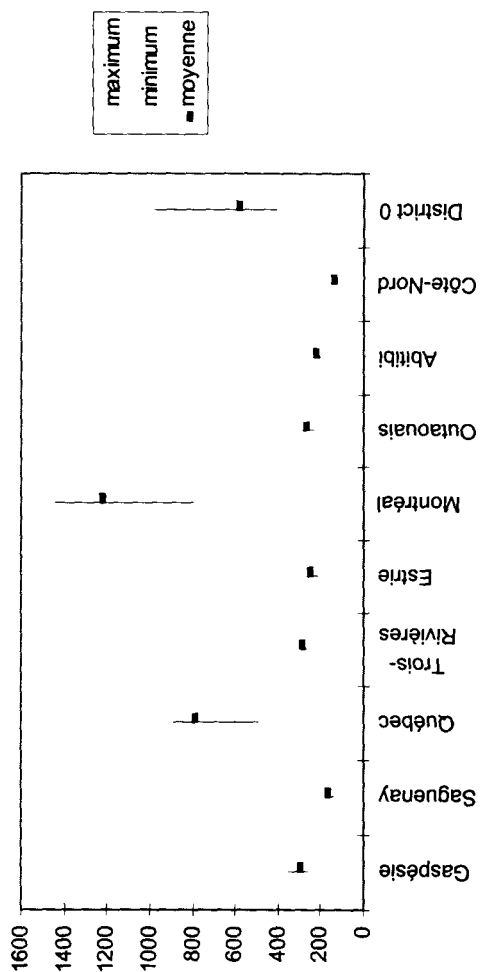


Figure 7 : Répartition du personnel civil par district
Amplitude des variations 1988-1997

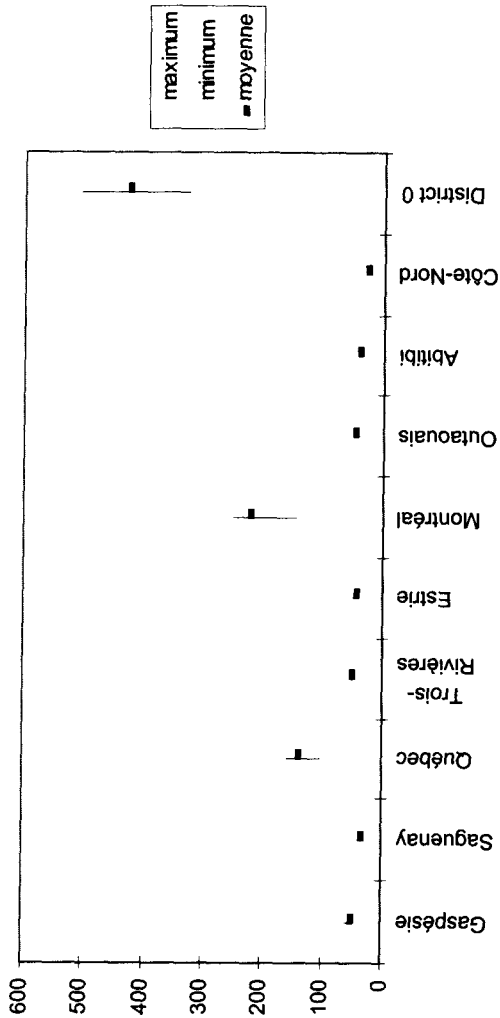
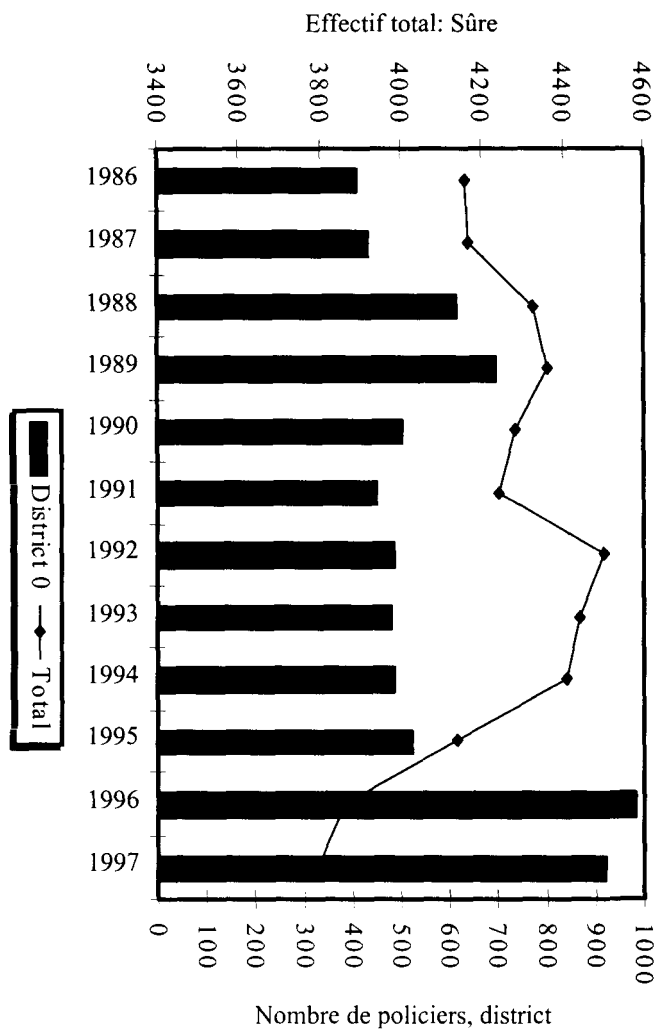


Figure 8 : Variation de la dotation policière :
District 0 et Sûreté 1986-1997



A) Le rôle

1. Le mandat

Il faut d'abord faire la distinction entre le mandat légal défini dans la *Loi de police*²² et le mandat précis et conjoncturel qui peut et doit évoluer. Ainsi, l'arrivée d'un nouveau gouvernement, d'un nouveau ministre de la Sécurité publique, en septembre 1994, et une fois acquis le départ du directeur précédent²³, l'on se mit à la recherche d'un candidat qui pouvait imprimer une nouvelle marque à la Sûreté du Québec en répondant initialement à deux impératifs : établir le cadre d'une police « nationale »²⁴ et la moderniser sur le modèle de la police de proximité en l'arrimant à la réforme de l'administration régionale et municipale déjà amorcée entre autres par le ministre des Affaires municipales d'alors²⁵. L'impératif politique allait cependant, à la suite du référendum de 1995, amener un virage important. La réduction des dépenses de l'État²⁶ passait maintenant avant la construction d'institutions « nationales » de sorte que la Sûreté du Québec se retrouva aux prises avec l'obligation d'effectuer des compressions draconiennes tout en maintenant le cap sur une plus grande décentralisation de ses services.

Le nouveau directeur, Serge Barbeau, avait pleinement conscience du mandat accablant qui lui était confié²⁷. Cependant, il ne

22 A cette fin, consulter l'exposé relatif aux articles 38 et 39.1 de la Loi; *supra*, titre I, chap. IV, section A) 1.

23 Lors de son témoignage, le 29 mai 1997, p. 4773, le ministre Serge Ménard utilisera la formule suivante :

Et... et puis en plus, j'avais eu quand même le temps... monsieur Lavigne avait eu le... d'abord, le... je dirais la... la délicatesse de m'offrir sa démission dès le début et j'avais dit que j'étais pas prêt tout de suite.

24 Il s'agit bien là du terme qui est employé dans ce contexte à cette époque dans les réunions de l'État-major, vol. 191, p. 128; vol. 193, p. 261.

25 Voir *Vers un nouvel équilibre Partage des responsabilités Québec-municipalités*, ministère des Affaires municipales, décembre 1990, aux pages 141 et suiv., où on traite, du financement des services policiers de base dispensés par la Sûreté du Québec; voir également le document de la Fédération des Policiers du Québec intitulé *Mission de la Sûreté du Québec et les coûts inhérents à celles-ci par rapport à ceux de la Sûreté provinciale de l'Ontario*, daté d'octobre 1994 et adressé au ministre de la Sécurité publique le 31 janvier 1995. Ce document veut démontrer que « le coût de revient d'un policier municipal est inférieur à plus de 30 % de celui d'un policier de la Sûreté du Québec. »

26 En fait la réduction des dépenses avait été amorcée dès 1993, sous le précédent gouvernement. *La Loi /98*, sanctionnée le 15 juin 1993, prévoyait en effet une réduction de 12 % des effectifs avant le 1^{er} avril 1998. Le résultat anticipé est dépassé : la contraction actuelle des effectifs équivaut à 14 % de ceux qui étaient autorisés pour 1994.

27 Lors de son témoignage, le 11 novembre 1997, p. 19737, la directrice générale associée, Louise Pagé le présente ainsi :

Monsieur Barbeau nous a indiqué que pour lui, c'était essentiel qu'il y ait un esprit

s'attendait probablement pas à l'éclatement d'une crise de l'ampleur de l'affaire Matticks, après les vives critiques auxquelles a donné lieu la façon d'agir de la Sûreté du Québec lors de l'opération Brigade à Chambly²⁸ et ce, dans un contexte de compressions budgétaires qui rendait les relations de travail extrêmement tendues. Un tel contexte allait bien sûr miner lourdement le projet de livrer la police de l'an 2000, surtout que le directeur Barbeau n'apportait pas avec lui une vision radicalement nouvelle de l'activité policière. Issu du rang, il partageait sans doute l'idéal d'une police communautaire²⁹, plus près de la population, mieux intégrée dans un milieu de vie. Deux types de facteurs imbriqués allaient pourtant moduler ce mandat de rénovation : un premier facteur tient à la nature de la vision entretenue par le directeur et l'autre tient à la nature de la Sûreté du Québec.

D'une part, le territoire sous la responsabilité de la Sûreté du Québec, compte tenu en particulier de son étendue et de sa faible densité de population, impose que l'on adapte le modèle de police de proximité. Or, ce qu'exprime l'ex-directeur Barbeau à ce sujet paraît ambigu, autant dicté par le passé que par le désir de tisser des liens de responsabilité directe entre police et communauté. Ainsi soutiendra-t-il :

J'ai constaté les mêmes choses et... et quand on regarde les discours des... des gens qui... qui parlent d'une police plus communautaire, puis d'un retour aux missions de base de la police, puis tout ça, finalement, [...] ce qu'on dit, c'est : « Arrêtons de bureaucratiser la police et misons davantage sur le métier de policier. » Qu'est-ce que c'est que ce métier? C'est de l'interrelation avec des citoyens dans le but de donner un service, et trouvons des façons de structurer l'organisation policière pour qu'elle corresponde à ça, puis arrêtons d'arriver avec des politiques, des procédés, des structures, des organigrammes qui n'ont rien à voir, mais rien du tout à voir avec la mission fondamentale de la police³⁰.

d'équipe à l'État-major, que nous devons travailler ensemble, que nous avons un mandat très lourd, celui de livrer la police de l'an 2000 dans un contexte budgétaire fort contraignant, et que quant à lui, il s'attendait à ce que l'État-major forme une équipe très cimentée et que... et que lui, il avait un mandat à livrer et qu'il souhaitait le livrer avec nous, mais que il le livrerait de toute façon, même si nous arrivions pas à... à nous entendre.

28 Rapport d'enquête, *L'intervention de la Sûreté du Québec le 1^{er} septembre 1994 - Le corps de police de Chambly*, Pierre VERDON, le 1^{er} septembre 1995, p. 21; E-253, (ci-après Rapport Verdon)

29 Témoignage de Serge Ménard, le 29 mai 1997, p. 4779-4781.

30 Témoignage de Serge Barbeau, le 22 avril 1997, p. 1408.

La volonté de simplification est évidente mais revenir au métier³¹ de policier et revenir à la base, c'est revenir à quelle époque et à quel type de service? Quelles « structures » correspondent à l'expression du métier? Quelles structures ne sont pas bureaucratiques? Nous reviendrons, dans un instant, sur les réformes entreprises à ce titre par le directeur Barbeau mais signalons dès maintenant qu'il est difficile d'établir un critère propre à la Sûreté du Québec, qui puisse permettre de constater que les structures et les politiques n'ont rien à voir avec la mission; le jugement rétrospectif de M. Barbeau³² semble sévère, mais est-il fondé? Permet-il de reconnaître et d'établir une structure vraiment fonctionnelle?

D'autre part, même si le virage vers la police de proximité, (aussi appelée police communautaire) est à l'ordre du jour, alors qu'une autre approche, la police axée sur la résolution de problèmes, lui dispute la faveur des réformateurs, il n'est pas certain que toute la Sûreté du Québec puisse également être visée par de tels projets. Quelle que soit la puissance évocatrice de ces thèmes, qu'ils désignent des stratégies organisationnelles véritablement nouvelles de décentralisation ou qu'ils ne présentent que de simples slogans accrocheurs comme autant d'écrans de fumée pour endiguer les tentatives de contrôler les corps policiers³³, il n'en reste pas moins que, pour ce qui est des enquêtes criminelles, la Sûreté du Québec ne semblait ni tenir ce discours ni être engagée dans ce type de projet³⁴. Sur ce point, M. Barbeau paraissait plus prudent : il

31 Sur ce point, ce que M. Barbeau énonce est marqué par la pensée des experts anthropologues qu'il a recrutés. Nous y reviendrons, *infra*, section D) du présent chapitre

32 Il reprend en cela les conclusions d'experts qu'il a engagés :

Et ce que... le constat que fait messieurs Bouchard et Tremblay à ce point précis en mil neuf cent quatre-vingt-seize (1996) est le suivant : c'est que finalement, la... la Sûreté s'est bureaucratisée, s'est départementalisée, a suivi finalement l'évolution des organisations, là, dites modernes et complexes avec des structures et des organigrammes à n'y rien comprendre et... et toutes les plus complexes les unes que les autres.

Témoignage de Serge Barbeau, le 22 avril 1997, p. 1406.

33 Voir Jean-Paul BRODEUR, *Une police taillée sur mesure : une réflexion critique* dans André NORMANDEAU, *Une police professionnelle de type communautaire*, p. 277-313, Méridien, Montréal, 1998.

34 La Direction des relations communautaires vient tout juste d'initier un projet de recherche-action : Lyse CHAMBERLAND : *Évaluation et adaptation du modèle de police de proximité pour la fonction des enquêtes criminelles*. Dans une lettre, datée du 7 octobre 1998, adressée à la Commission, M. Jacques Letendre nous informait que la démarche est initiée par la Direction des relations communautaires pour vérifier l'adhésion des enquêteurs de poste, et seulement ceux-ci, et, le cas échéant, *bâir un discours propre aux enquêtes qui s'inspire du modèle de police de proximité dans le but de planifier une stratégie de sensibilisation qui conduise à l'appropriation du modèle ajusté de police de proximité par les enquêtes criminelles*.

cherchait une transformation profonde qui touchait les valeurs³⁵ et les individus. Il s'adressa alors à des anthropologues³⁶, experts externes en « gestion du changement ».

Cette vision, même en accordant qu'il n'y a pas de recette organisationnelle éprouvée qui aille de paire avec la police de proximité, est embryonnaire et ne s'applique vraiment ni aux enquêtes majeures ni aux services spécialisés. Elle passe ainsi à côté du quart³⁷ vital de la Sûreté du Québec! Il faut attirer l'attention sur le fait que ce dilemme (qui peut s'exprimer sous la forme suivante : comment concilier un rapprochement avec la population tout en maintenant une expertise de haut niveau pour contrer la criminalité technique ou internationale?) n'est pas propre à la Sûreté du Québec. Au SPCUM la centralisation des enquêtes est concomitante de l'implantation de la police de quartier.

2. Une police dite « nationale »

Nul doute qu'à l'automne 1994 une certaine fébrilité dut s'emparer de l'institution. À l'époque, on envisageait même la création d'une armée. La Sûreté du Québec se voyait sans doute appelée à une mission de plus haut niveau, plus englobante et plus exigeante aussi³⁸. De cette fièvre pourtant, et de l'appel vers la qualité qui aurait pu l'accompagner, bien peu est demeuré³⁹ car, rapidement, le vent de la

35 Il ne faudrait pas perdre de vue, que ce qu'il exprime est rétrospectif et, qu'à ce titre, il ne ciblait pas les problèmes qui affectaient et la gestion de la Sûreté et les enquêtes criminelles :

Après un (1) an et un peu plus à la Direction de la Sûreté, avec tout ce qu'on avait vécu entre-temps et les discussions avec le syndicat, et caetera, j'en arrivais à la conclusion que les changements, si je voulais qu'ils soient durables, ne pouvaient constamment faire l'objet que des changements de structure, mais devaient aller beaucoup plus à fond et les changements devaient interpeller chacun des individus de l'organisation pour qu'ils soient durables.

Et pour y arriver, à mon avis, j'ai... je suis obligé de faire le constat qu'à ce moment-là, la seule façon d'y arriver correctement était de procéder avec une étude externe, mais quelque chose qui vraiment sortait des sentiers battus, c'est-à-dire en faisant appel à des spécialistes en gestion du changement, mais du point de vue anthropologique...

Témoignage de Serge Barbeau, le 22 avril 1997, p. 1339.

36 Ceux-ci n'eurent le temps de remplir qu'une partie de leur mandat avant que la crise de l'automne 1996 n'éclate et que M. Barbeau ne se mette hors jeu. Voir Serge BOUCHARD et Jean-Noël TURCOTTE, *Analyse de la situation Premier Rapport d'analyse*. Vol. 168, p. 125.

37 En fait, probablement près du tiers, si l'on considère qu'André Dupré estime le nombre d'enquêteurs à 1 350. Témoignage d'André Dupré, le 26 janvier 1998, p. 28108, 28148, 28201; le 28 janvier 1998, p. 28740.

38 Compte-rendu de la réunion de l'État-major général tenue le mardi 31 janvier 1995, au point 6.3., vol. 171, p. 97, 128. L'État-major discute d'un projet de restructuration d'un Québec souverain. Vol. 171, p. 97.

39 On retrouve ainsi dans la note de synthèse de l'État-major élargi du 7 mars 1995, la mention suivante : La présentation logique [des six thèmes] vise à définir et à clarifier les enjeux, vus sous l'angle d'une police nationale.

« rationalisation » souffla et la nécessité de s'imposer face aux sûretés municipales dans les MRC a mobilisé les énergies. Au reste, le rôle dit « national » de la Sûreté du Québec, soit sa juridiction sur le territoire du Québec, y était directement mis en cause. Le ministère de la Sécurité publique, illustrant le fait qu'une démocratie ne pouvait se passer d'une pluralité de forces policières, organisa une tournée des MRC où la Sûreté du Québec ne figurait pas comme l'auteure ou la principale bénéficiaire⁴⁰ de la réforme. Le processus semblait échapper⁴¹ à la Sûreté du Québec et ce, malgré les liens intimes qui l'unissaient au ministère, d'autant plus que le renouvellement de la convention collective allait, à compter de l'été 1995⁴², cristalliser les enjeux. Des coupures de 35 millions de dollars par année lui étaient imposées.

Somme toute, le mandat d'établir la police de l'an 2000 s'effaça peu à peu, gommé par la nouvelle rigueur financière et encadré par un processus de réforme largement dominé par la volonté politique. Alors la Sûreté du Québec s'attaqua au renouvellement de son énoncé de mission, opération qui débouchera, en janvier 1996, sur la publication du document *Mission et vision Perspectives, 1996-1998*⁴³.

Vol. 173, p. 261.

40 La perspective d'introduire une certaine forme de concurrence, entre les forces policières pour la desserte des MRC, était perçue comme une véritable menace. Par exemple :

Et évidemment, à ce moment-là, en mil neuf cent quatre-vingt-quinze (1995), septembre quatre-vingt-quinze ('95), on était... c'était un des freins majeurs dans la discussion qu'on avait avec l'APPQ parce que eux voyaient, par l'introduction de cette nouvelle forme de dispense de... des services policiers au Québec... en tout cas, qui visent la Sûreté du Québec des risques potentiels de perdre énormément de membres, c'est-à-dire de diminuer énormément les effectifs de la Sûreté du Québec.

Témoignage de Serge Barbeau, le 30 avril 1997, p. 2158.

41 Témoignage de Louise Pagé, le 11 novembre 1997, p. 19740 :

Je déplorais que c'était le ministère de la Sécurité publique qui faisait toute la planification du règlement sur les services de base, et où le ministère avait commencé à réfléchir sur un projet de loi qui modifierait, là, le mode de financement de la police en milieu municipal, c'est-à-dire dans les petites municipalités de moins de cinq mille habitants (5000), où nous n'étions pas partie prenante, où monsieur Barbeau, ou mes collègues, ou moi étions consultés mais on n'était pas présents au ministère. Je trouvais que quant à moi... je lui disais que c'était un dossier stratégique et... je trouvais que c'était quant à moi dramatique jusqu'à un certain point que nous ne soyons pas présents dans ce débat-là au ministère de la Sécurité publique.

42 E-389, *Sûreté du Québec - État des négociations*, 1996.

43 E-387.

B) La mission et les modes d'intervention

1. L'énoncé de mission

C'est dans ce contexte, dont on ne peut nier l'existence, que la Sûreté du Québec s'attaqua au renouvellement de sa mission. Tout au long de l'année 1995, à partir du document *Principes directeurs valeurs et structures organisationnelles*⁴⁴ issu du Service de l'organisation et des méthodes de la Direction de la planification et des systèmes de gestion, on s'affaira à clarifier les orientations, à les décanter, dans le souci de répondre de façon cohérente à la nécessité du changement⁴⁵. Si l'on juge toute cette opération de manière rétrospective, ce qui peut paraître injuste, notons que la limpidité du document final semble tirer sa source d'un processus d'épuration dont on conçoit assez mal et les motifs et les acteurs. Pour ne pas monter en épingle qu'un exemple il faut souligner, que, en mai 1995⁴⁶, l'on faisait état de : 1) trois grands principes, 2) de cinq valeurs et 3) de cinq facteurs clés de succès :

- 1) partenariat, innovation et transparence;
- 2) respect, démocratie, détermination, engagement et service;
- 3) leadership, respect des canaux de communication, mobilisation, formation et orientation vers des résultats tangibles.

Notons toutefois que, en avril 1995, l'État-major avait retenu le « courage » comme étant l'une des valeurs de gestion. Or, cette valeur fut remplacée en mai 1995 par « le service »⁴⁷.

En janvier 1996, par contre les trois grands principes sont devenus :

- distinction, complémentarité et équité en matière de coûts.

44 Vol. 173, p. 2; ce document présente également la nouvelle structure.

45 Signalons les documents suivants : *Révision de la mission*, État-major, septembre 1995, E-381 (où la Sûreté offre un service complet de police nationale, offrant un rayonnement international (sic) mais n'offre plus de service de base, uniquement de premier répondant); *La mission renouvelée de la Sûreté du Québec Perspective 1996-1998*, novembre 1995, E-382 et E-382A; et *le Calendrier de travail - Mission renouvelée*, décembre 1995, E-465. Le document E-382A présente un exemple d'activités s'intégrant au plan opérationnel de la Mission renouvelée : il s'agissait de vendre aux services de police municipaux une analyse statistique des données qu'ils fournissaient au Module d'information policière, le MIP.

46 Vol. 173, p. 4-15.

47 Vol. 171, p. 138.

Chacun d'eux se fondant sur les postulats de transparence, d'innovation et de partenariat. Alors que les facteurs de succès comprenaient cette fois :

- exploitation maximale des technologies de l'information⁴⁸, partenariat et engagement de tous les membres⁴⁹.

Bref, les facteurs de succès signalent plutôt des points faibles, comme nous le verrons amplement, et les valeurs sont évacuées au profit de l'exposé des principes qui serviront à répartir les champs d'activité de la Sûreté du Québec (les fonctions provinciales, supplétives et locales) car l'enjeu de la réforme était bien là⁵⁰.

Cet élagage des maîtres-mots n'est pas si surprenant si l'on prend connaissance du mémoire au Conseil du trésor du ministre de la Sécurité publique en date du 2 février 1995. En effet, ce mémoire, qui porte sur le plan stratégique 1995-1996, est placé sous le signe des économies à réaliser et table largement sur le projet de *Loi 145* sur la réforme de la fiscalité municipale, pour instaurer une « dynamique interactive » qui fait « pression sur les organisations policières et incite la Sûreté du Québec à effectuer des changements majeurs dans son modèle de prestation de service⁵¹ ». Bref, si *Mission et Vision* il y a, elles sont dictées par l'opération conjointe du Conseil du trésor et du ministère de la Sécurité publique.

2. Une réorientation?

Le tournant qu'il faudrait prendre implique une redéfinition de la mission des corps policiers mais aussi du travail policier et, partant, il implique aussi une redéfinition de l'« être »⁵² policier. Par exemple, on peut comprendre dans le cadre d'une mission de police de

48 Nous y reviendrons alors que nous examinerons l'aspect gestion de la Sûreté; *infra*, chap. III de la présente partie.

49 E-387, mission et vision Perspectives 1996-1998, janvier 1996.

50 Le ministre de la Sécurité publique de l'époque, Robert Perreault, à l'occasion de l'allocation de clôture de congrès de l'APPQ (*Au Devoir*, vol. 27, no. 2, 1996, p. 8-10), présente ainsi les mandats de la Sûreté :

- 1) assurer la sécurité publique dans les municipalités de moins de 5 000 habitants;
- 2) assurer la disponibilité (en partenariat) de services spécialisés sur le territoire et
- 3) certaines attributions spécifiques liées au rôle de police national comme les autoroutes et éventuellement les ports et les aéroports.

Vol. 212, p. 28-30.

51 Mémoire de Serge Ménard - Objet : Plan stratégique 1995-1996 de la Sûreté du Québec, février 1995, p. 6.

52 Ce qui est une traduction beaucoup trop philosophique de ce que les anglophones nomment l'*ethos*.

proximité que, pour se rapprocher de la population qu'ils desservent, le policier et la policière doivent mettre en veilleuse certaines composantes de leur professionnalisme comme l'impartialité affichée sous les traits d'une neutralité distante ou la tentation de monopoliser les problèmes liés aux crimes, car ces attitudes ne pourraient qu'entraîner la désaffection du public ou sa passivité.

Le Québec, sans doute, peut là aussi être décrit comme en retard par rapport à l'évolution de la situation aux États-Unis. Ce n'est probablement qu'avec la révolution tranquille que s'est véritablement amorcée la professionnalisation de ce qui allait devenir à partir de 1967 la Sûreté du Québec⁵³. Or, à la Sûreté du Québec, il semble qu'on en soit encore à viser le « professionnalisme » comme un objectif : le discours du directeur général adjoint à la Grande fonction des enquêtes criminelles André Dupré aux cadres de cette fonction à l'automne 1995, sur lequel nous reviendrons, en témoigne. La Sûreté du Québec viserait-elle un objectif dépassé, dont on constate ailleurs l'échec? Cette interrogation repose sur les conclusions que nous empruntons au professeur Moore de Harvard⁵⁴ : la « professionnalisation » du métier de policier a failli à la prévention de la criminalité; elle a consacré la césure entre la police et les communautés desservies, au point d'entraîner la méfiance, et n'a même pas réussi à légitimer la fonction policière face aux autres professions.

Pourtant, la professionnalisation⁵⁵ du métier de policier, au début du XX^e siècle, répondait à certains problèmes évidents de corruption et de soumission partisane à l'autorité politique. Elle visait également le respect de la primauté du droit et à améliorer la formation. Puis, se sont ajoutés des objectifs plus généraux d'efficacité administrative ou des objectifs plus spécifiques d'utilisation des méthodes scientifiques pour la conduite des enquêtes. Finalement, et significativement après la Seconde Guerre mondiale, elle se traduit par la généralisation d'une manière de travailler largement réactive caractérisée par la patrouille automobile et la réponse rapide à des demandes d'interventions centralisées.

53 Voir *Supra*, titre I, chapitre III, section E) et F).

54 Mark HARRISSON MOORE, *Problem-solving and Community Policing*, dans Michael TONRY & Norval NORRIS, *Modern Policing*, Chicago, Chicago. U. Press, 1992, p. 99-158.

55 Kenneth J. PEAK, Ronald W. GLENSOR, *Community Policing & Problem Solving Strategies and Practices*, Upper Saddle River, N. J., Prentice Hall, 1996, p. 11-15.

Des changements politiques et législatifs, au moins autant que l'évolution de la criminalité, allaient pourtant induire la remise en question de ce type de pratiques : la police pouvait-elle rester étrangère aux valeurs de la société?

3. *La Charte et les transformations à venir*

La Sûreté du Québec n'est pas restée insensible à la révolution occasionnée par la constitutionnalisation d'une charte des droits. Rappelons que tant au fédéral⁵⁶ qu'au provincial⁵⁷, il existait auparavant des lois ayant pour but avoué de promouvoir les droits et les libertés. Ce n'était cependant que des lois générales qui, au mieux, pouvaient servir à l'interprétation de lois spécifiques⁵⁸. L'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*, lors du rapatriement de la Constitution en 1982, allait cependant changer la nature même des droits qui y étaient promulgués en plaçant ceux-ci au-dessus des lois spécifiques et en favorisant les recours les impliquant⁵⁹. Ces recours permirent à la Cour suprême du Canada de sanctionner à de nombreuses reprises le travail des policiers⁶⁰. Or, ceux-ci, et la Sûreté du Québec ne fit rien pour en atténuer la perception, en vinrent à considérer la *Charte* non pas comme un ensemble de valeurs à promouvoir mais comme un carcan et une véritable menace à leur travail⁶¹ car, en permettant aux juges de

56 *La Déclaration canadienne des droits*, L.R.C. (1985), App. III. (S.C. 1959-1960, c.44).

57 *La Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., c. C-12.

58 *Morgentaler c. La Reine*, [1976] 1 R.C.S. 616.

59 Voir les arrêts *Hunter c. Southam*, [1984] 2 R.C.S. 145; *R. c. Collins*, [1987] 1 R.C.S. 265.

60 C'est ce qui fait écrire à M.L. Friedland que si le processus de réforme du droit criminel, amorcé au début des années 1970, semble avoir avorté, il est de fait mené à bien par la Cour suprême du Canada. M.L. FRIEDLAND, *Reforming Police Powers : Who's in charge*; dans R.C. MACLEOD et D. SCHNEIDERMAN, *Police Powers in Canada*, Toronto, U. of Toronto Press. 1994, p. 102.

61 Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 3874 c-3875.

Q- Par rapport à cette problématique-là, monsieur Bourdeau, dans la mesure où la Charte canadienne des droits et libertés a été adoptée en mil neuf cent quatre-vingt-deux (1982), est-ce qu'il y a eu un exercice de réflexion au sein de l'institution afin de déterminer pourquoi tout d'un coup on...ces problématiques-là se posaient, alors que la Charte avait quand même été adoptée en mil neuf cent quatre-vingt-deux (1982)?

R- Oui, mais c'est... ces problématiques-là se posent encore aujourd'hui. J'ai assisté récemment à un symposium organisé par le Barreau avec le service du contentieux du SPCUM et j'ai eu des... il y a eu des interventions là de policiers qui, encore aujourd'hui, questionnent le bien-fondé, remettent en question tout le déroulement de l'appareil judiciaire. Cette...

Me LOUISE VIAU :

Q- Est-ce que cela n'est pas...

sanctionner après coup la légalité des enquêtes, la *Charte* démontrait non seulement que le droit évoluait mais que les policiers ne pouvaient compter sur une norme claire et immuable pour justifier toutes leurs pratiques d'enquête. Bref, les corps policiers reprirent en cœur le postulat voulant que le droit ,évoluant trop vite tout en les contraignant de plus en plus⁶², sans se rendre compte que cette redéfinition du droit impliquait une redéfinition de leur mission. **Après tout, les forces policières ont été créées non pas pour lutter contre les lois mais bien pour les appliquer. Les policiers ne peuvent donc se complaire dans une attitude réactive pour ne pas dire réactionnaire. Les valeurs de la Charte sont à affirmer⁶³. Les corps policiers doivent les promouvoir!**

C) La structure

Nous ne décrivons pas de nouveau⁶⁴ ni ne reprendrons en détail les modifications qui ont été apportées à la structure de la Sûreté du Québec depuis 1994. Elles sont trop nombreuses. Les organigrammes se succèdent sans que les liens entre ces modifications et une démarche planifiée et continue de changement ne soient toujours évidents. Plus loin, nous examinerons les questions relatives à la place des affaires internes, de l'éthique et celles de l'organisation des enquêtes. Deux points méritent cependant d'être examinés ici : les raisons fonctionnelles qui fondent ces transformations et leur portée véritable, leur efficacité.

R- [...] cette résistance-là des policiers face aux nouvelles obligations, je pense que c'est là... c'est dans la culture policière et c'est pas propre à la Sûreté du Québec, elle est pas plus grande à la Sûreté du Québec qu'elle est dans les autres services de police. »

Voir également André NORMANDEAU, Barry LEIGHTON, *Une Vision de l'avenir de la police au Canada. Police-Défi 2000*, document de soutien, Solliciteur général, Canada, Ottawa, 1990, p. 34 :

Bien que la plupart des professionnels de la police proclament publiquement leur appui à la Charte en principe, elle est en pratique considérée comme une entrave aux pouvoirs de la police.

62 Voir Jean OSTIGUY, *Les difficultés posées aux enquêteurs par les dispositions de la Charte canadienne des droits et libertés et par l'interprétation donnée à celle-ci par les tribunaux*, dans le recueil de textes présenté dans le cadre du Colloque : Police, techniques modernes d'enquête ou de surveillance et droit de la preuve, sous la direction de Pierre PATENAUDE, Faculté de droit Sherbrooke, U. de Sherbrooke, 28-29 mai 1998, p. 77-95.

63 André NORMANDEAU, Barry LEIGHTON, *Une Vision de l'avenir de la police au Canada. Police-Défi 2000*, document de soutien, Solliciteur général, Canada, Ottawa, 1990, p. 108 :

Bien que les services de police puissent percevoir les dispositions de la Charte comme une entrave à l'application de la loi, ils peuvent également les percevoir comme un défi dans la poursuite de leurs propres objectifs tout en protégeant les libertés civiles des Canadiens. Tout comme ils se perçoivent eux-mêmes, du moins en partie, comme des personnes chargées d'appliquer la loi, les agents de police et les autres membres du personnel de la police peuvent se percevoir comme des défenseurs de la Charte.

64 *Supra*, titre I, chapitre V.

L'autonomie et l'autarcie de la Sûreté du Québec de même que les pouvoirs du directeur général⁶⁵ permettent à celle-ci de se modifier, ce qui est signe d'une capacité certaine d'adaptation, au gré du changement des cadres. Aucune force extérieure, ni concurrence, ni ministère ni commission parlementaire ne viennent tempérer ce goût immodéré pour les changements d'organigrammes. En 1996, on en dénombre quatre : en mars, juin, juillet et septembre. C'est un peu comme si on divisait et redivisait la tarte au gré des visées du directeur général ou des appétits de chacun.

Des modifications fondamentales ne sont pas toujours représentées par autant de modifications structurelles. Le travail reste le même et les structures changent, les structures formelles restent et le travail change. Ainsi le comité d'orientation pour les MRC⁶⁶ est un organisme transversal par rapport à la structure et n'y figure pas; l'impact de la signature de contrats avec les 82 MRC ne se fait d'ailleurs pas sentir sur le plan d'organisation supérieur. La « disparition » par attrition de l'Escouade de la répression du banditisme, avalée momentanément par le projet Carcajou, à partir de l'automne 1995, est un autre exemple de la dissonance entre structure et réalité.

Pour mieux cerner l'enjeu et les conséquences des réformes de structure, nous allons brièvement souligner le contraste entre celle initiée en 1995 et celle mise en place à partir de 1997.

1. La structure aplatie, 1995

Cette structure se caractérise par la constitution d'un État-major général et d'un État-major élargi⁶⁷, le premier comprenant les commandants de districts, qui relèvent dorénavant directement du directeur général, le second leur adjoignant les directeurs de service. Pour éviter le cloisonnement des activités, on a prévu des liens quasi horizontaux entre les directions conseils pour en arriver à une gestion par

65 Principes directeurs, valeurs et structures organisationnelles, Service de l'organisation et des méthodes, 1995; vol. 173, p. 7 :

Une NOUVELLE STRUCTURE : La structure d'une organisation est un moyen que se donne celle-ci pour remplir plus efficacement sa mission. Cette structure doit être l'expression de la volonté du directeur général et de son État-major, ce qui signifie qu'elle doit favoriser le respect des principes directeurs et l'adoption des valeurs organisationnelles proposées. [notre soulignement]

66 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4759c.

67 Principes directeurs valeurs et structures organisationnelles, mai 1995; vol. 173, p. 2.

projet ou à la mise en place d'une approche matricielle⁶⁸. Cette réforme permettait donc de rapprocher les régions du Grand quartier général, en vidant de son sens la Grande fonction de la surveillance du territoire, de qui relevait antérieurement les districts. Les districts reprenaient à leur tour une structure semblable pour assurer la cohérence fonctionnelle. On y retrouvait ainsi un État-major constitué du commandant et des responsables de l'administration, des enquêtes et du territoire⁶⁹. La Sûreté du Québec s'en allait-elle vers une décentralisation réelle?

Paradoxalement, cela devait conduire au renforcement, au cours de 1996, de la Grande fonction des enquêtes criminelles⁷⁰ comme si, en dehors de la surveillance du territoire, émergeait un nouveau pouvoir à la Sûreté du Québec⁷¹. Cette autorité fonctionnelle qui s'appuie sur la centralisation et recoupe des distinctions très visibles entre patrouille et enquête⁷², comme le passage de l'une vers l'autre en tant qu'une des seules voies de promotion, concrétise l'impression qu'il s'agit de l'élite de la Sûreté du Québec⁷³.

2. *La structure retrouvée, 1997*

L'arrivée à la direction de M. Guy Coulombe fut marquée, quant à elle, par un fonctionnement qui délaissait les grands ensembles, celui-ci préférant travailler avec chacun de ses directeurs en évitant, semble-t-il, les réunions de l'État-major⁷⁴. Les réformes de structure ne furent pas pour autant délaissées. Au printemps 1997 les districts revinrent dans le giron de la Grande fonction de la surveillance du territoire alors que les directions de la protection des personnalités et celle des permis furent rétrocédées à la Grande fonction des supports opérationnels. Rappelons que c'est à ce moment là que la Direction des affaires internes avec celle de la vérification et du contrôle de gestion constituèrent la Grande

68 *Ibid.*, p. 14.

69 *Ibid.*, p. 11.

70 Témoignage de Louise Pagé, le 11 novembre 1997, p. 19741. Cité en introduction de cette partie :

...Le BEC avait disparu pour que les effectifs soient intégrés dans la nouvelle direction de la lutte à la criminalité qui redevenait une direction centrale, un commandement unique de l'ensemble de la lutte à la criminalité au Québec.

71 Ce n'était pas la première fois que cela se produisait; voir J.P. BRODEUR, L. VIAU, *Police Accountability in Crisis Situation*, dans R.C. MACLEOD et David SCHNEIDERMAN, *Police Powers in Canada : The Evolution and Practice of Authority*, Toronto, U. of Toronto P., 1994, p. 259.

72 M. Coulombe emploie le terme de fracture à ce propos; témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4700c-4701c.

73 Nous reviendrons sur cette opposition entre enquête et patrouille lors de l'examen de la culture organisationnelle de la Sûreté.

74 Témoignage de Louise Pagé, le 12 novembre 1997, p. 20100.

fonction des affaires corporatives qui, un an plus tard, devait disparaître alors que ces directions se trouvaient directement rattachées au directeur général. Bref, sans vouloir suivre le déplacement de toutes et chacune des directions, il devrait apparaître clairement que ces révolutions de palais quasi permanentes ne facilitent pas la tâche des exécutants et que la Sûreté du Québec est en manque d'une structure souple et stable. La situation est encore plus scabreuse si l'on considère que ces transformations se font dans le contexte de la décroissance des effectifs, de la dilution de l'expérience et de la rotation inutilement accélérée des cadres⁷⁵. Comme nous le verrons pour les enquêtes internes et pour les enquêtes criminelles, ces transformations parallèles de la structure et de l'encadrement avivent les plaies de ceux qui les subissent et ne font rien pour solutionner les problèmes de communication, de relations transversales et de collaboration.

75 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4699c-4700c :

[...] Alors, je posais des questions, je dis : *Vous êtes lieutenant depuis combien de temps?* » « *Un (1) an. Un an et demi (1½).* Je me retournais, je disais : *Vous, vous êtes quoi, capitaine?* Alors, capitaine depuis un an et demi (1½). Puis ainsi de suite, ainsi de suite.

Puis à la fin de la réunion, je disais : *Coudon, si j'ai bien compris, ceux qui sont autour de la table, là, vous êtes dans vos fonctions depuis combien de temps?* La moyenne c'était à peu près ça, un an et demi (1½), deux (2) ans. J'ai dit : *Est-ce que c'est normal à la Sûreté de fonctionner de même?* Oui, oui.

Ça fait que, là, ça... à chaque réunion c'était de même. Alors, j'ai pris l'habitude, à chaque fois quand je commençais, là, systématiquement je leur demandais depuis combien de temps ils étaient là.

Donc, c'est pour exprimer que les... spontanément, ils me disaient, ils m'ont dit que sur le système de nomination puis de placement des officiers, il y avait des carences considérables, que la majorité n'était pas d'accord avec ce système-là, quoique la majorité profitait de ce système-là. Pas à mal, quand je dis profiter, là, pas dans un mauvais sens, mais qui avaient vécu dans ce système-là. Donc, le problème de l'encadrement a émergé très rapidement et je n'ai même pas eu besoin de convaincre ou ...

D) La culture policière et les valeurs de l'organisation

1. L'imperméabilité des organisations policières

Lorsqu'il s'agit de penser aux transformations, presque tous⁷⁶ les intéressés s'accordent : l'obstacle majeur sur la route du changement c'est la culture policière. On pourrait facilement prétendre que l'existence de cette culture est attestée tant les observateurs sont nombreux à l'utiliser pour décrire des points saillants du travail policier. Or, quoi que l'on propose comme définition de cette dernière, il n'est pas sûr que tous utilisent ni ne comprennent ce terme de manière claire et univoque. Avant de restituer au terme « culture » toute son ampleur et de préciser son contenu par rapport à notre objet, les enquêtes criminelles, nous allons explorer l'usage qu'il en est fait.

Ainsi, l'honorable Fred Kaufman, lorsqu'il rédige la recommandation 89 de son rapport, recommandation qui porte sur la culture et le style de gestion⁷⁷, discute-t-il de certaines caractéristiques qui visent le comportement éthique des policiers. La culture est donc conçue comme un ensemble de valeurs qui peuvent ou doivent influencer sur le comportement. Par ailleurs, des témoins ont utilisé cette notion pour distinguer leur manière de procéder de celle de la Sûreté du Québec, pour marquer la différence. Ainsi M. Rowland Sugrue⁷⁸, officier responsable

76 Voir par exemples les affirmations de Mark HARRISON MOORE *Problem-Solving and Community Policing*, dans *Modern Policing Chicago*, U. of Chicago Press, 1992, p. 150; de Michael MAGUIRE, Clive NORRIS. *The Conduct and Supervision of Criminal Investigations. The Royal Commission on Criminal Justice*, London. HMSO, 1992, p. 20; ou de André NORMANDEAU, *La police professionnelle de type communautaire (PPC) : une définition en bref et un panorama*, dans *Une police professionnelle de type communautaire*, Montréal, Méridien, 1998, p. 27; ou encore David C. PERRIER dans le compte rendu du livre de R.C. MACLEOD et David SCHNEIDERMAN, *Police Powers in Canada : The Evolution and practice of Authority*, Toronto, University of Toronto Press, 1994, qui soutient :

From the experience in the Edmonton police department, managerial complacency and the entrenched police culture were the major impediments to implementing change.

77 The Hon. Fred KAUFMAN, *Commission sur les poursuites contre Guy-Paul Morin*. Ministère du Procureur général de l'Ontario, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1998, p. 1370 :

Recommandation 89: Culture et style de gestion des services de police. Les services de police de toute la province doivent s'efforcer de favoriser au sein de leurs rangs, en matière de maintien de l'ordre, une culture qui valorise l'exécution d'enquêtes criminelles honnêtes et équitables, ainsi que la protection des droits de tous les suspects et accusés. La direction doit reconnaître qu'il lui incombe de promouvoir cette culture. Cela doit comporter, tout au moins, une formation en déontologie pour tous les policiers.

78 Témoignage de Rowland SUGRUE, le 18 juin 1998, p. 719c :

Q- D'accord. Alors, au niveau des projets et des opérations conjointes que vous avez eu l'occasion de mener avec la Sûreté du Québec, est-ce que vous avez, ... fait des constats dans les méthodes d'enquête, les méthodes

des enquêtes criminelles pour la GRC, division C (Québec), en réponse à une question sur les méthodes, affirme qu'il existe une différence culturelle entre la SQ et la GRC. M. McGinnis, assistant directeur au SPCUM, souligne la compréhension différente de ce qui est nécessaire pour obtenir un mandat d'écoute électronique⁷⁹ et évoque une différence de vision⁸⁰ qu'on pourrait assimiler à la référence à des horizons temporels différents. La Sûreté du Québec vise le court terme alors que le SPCUM et la GRC visent le long terme.

À la Sûreté du Québec le terme de culture peut être employé dans son sens usuel de faisceaux de connaissances acquises tel qu'il est notamment défini par le directeur général adjoint aux enquêtes criminelles, M. André Dupré⁸¹. Dans ce sens, la culture d'entreprise

de travail au niveau des enquêtes, des crimes majeurs, des constats de différence entre vos méthodes et les leurs?

R- Premièrement, c'est deux (2) cultures différentes. La formation de base pour la GRC, c'est une formation de patrouille qui dure minimum cinq (5) ans, ...

79 Témoignage de Richard McGinnis, le 19 juin 1998, p. 1081c-1082c.

80 Témoignage de Richard McGinnis, le 19 juin 1998, p. 966c-967c :

Q- Continuons. Vous... vous référez ensuite au document [...] au paragraphe 4.2.1, il y est fait mention que les cultures organisationnelles sont différentes, vous dites *c'est un fait*. Pouvez-vous commenter cette affirmation-là que vous faites?

R- Bien, *les cultures organisationnelles, c'est un fait*, la GRC et SPCUM avaient une culture qui, selon moi, était similaire. Notre but est aussi d'avoir une vision à long terme lorsqu'on fait des enquêtes pour tenter de remédier à une problématique qui perdure. Quant au... à la Sûreté du Québec, c'est une vision de... il y a un problème, on frappe puis on... on va pas plus loin que ça. C'est un petit peu dans ce sens-là. [...]

Q- Et c'est à ça que vous faites référence, c'est-à-dire, vous... vous voyez que quand vous parlez de cultures différentes, c'est à ce niveau-là que vous le situez?

R- Si je pourrais m'exprimer, c'est... par deux (2) mots, c'est qualité versus quantité. Et je veux pas dire que la Sûreté du Québec font pas des dossiers de qualité, là, mais ils ont axés beaucoup plus sur la qualité que la... euh... la quantité que la qualité.

81 Témoignage d'André Dupré, le 9 février 1998, p. 30851-30852 :

[...] moi, me faire poser la question sur les services de police, j'en ai tellement vu dans ma vie, là-dedans, il y a des sous-cultures, mais quand t'as plus la culture, on est en problème. « Tous les gros services de police au monde, là, autant aux États-Unis, au Canada, en... en Angleterre, c'est... les d.g.a., c'est tout du monde des enquêtes, puis quand on tombe en charge du crime organisé... Monsieur Duchesneau, il a dirigé les enquêtes sur le crime organisé, il a... il a fait des enquêtes, il a été directeur général des enquêtes spécialisées. À Montréal, monsieur McGinnis, c'est... c'est lui qui a contrôlé le premier délateur au Québec avec Donald Lavoie, c'est un gars qui connaît le domaine, c'est pas... il est pas arrivé là une journée. Peut-être la sous-culture, on perd quelques... quelques joueurs dans le système, là, mais ça nous prend une culture d'entreprise.

Quand on s'en va dans des meetings internationaux, on va parler de crime organisé, là,

désigne alors les connaissances qui sont nécessaires à la mission. Ce sont les connaissances qui doivent, par delà les individus, rester à la Sûreté du Québec. Mais, même là, la multitude de sens prêtée⁸² au terme culture est telle que l'on glisse aisément vers un sens beaucoup plus large comme l'exprime le directeur général de l'époque :

Et on est tous biaisés, hein? Quand ça fait trente (30) ans qu'on pratique un métier, qu'on est dans une organisation, qu'on a grandi dans cette organisation, qu'on le veuille ou non, même si on est les mieux intentionnés au monde, il en demeure pas moins qu'on est imprégnés de *la culture de l'organisation* et, des fois [...] je voyais là une opportunité, à mon avis, une occasion, un moyen de nous permettre d'avoir un éclairage complètement différent de ce qui fait en sorte que *la culture de l'organisation*, elle est ce qu'elle est, pour qu'on puisse prendre des moyens⁸³.

La culture de l'organisation inclut maintenant les biais, les préjugés. Serge Barbeau veut donc que l'organisation prenne conscience de ses préjugés. Il sollicite alors l'intervention d'observateurs extérieurs, des anthropologues. Ceux-ci n'utilisent guère ce terme avec plus de précision. Dans un document d'analyse placé sous le signe de la nécessaire revalorisation du métier d'enquêteur pour contrer le formalisme de la planification, ils décrivent la sous-culture⁸⁴ des enquêtes criminelles qui profita de l'informel pour se développer, imposer son pouvoir et ainsi creuser « un fossé encore plus considérable entre la fonction dirigeante et les opérations⁸⁵ ». Poursuivant sur leur lancée, ils évoquent les carences de la formation « à des métiers oubliés » ce qui a pour conséquence « une inculture criante en regard de la culture policière et de ses authentiques besoins⁸⁶ ».

On le saisit presque d'emblée : les notions de culture mises en œuvre par les anthropologues ne sont pas homogènes. Ils utilisent le même mot pour désigner des choses différentes. D'abord, on fait

s'ils te parlent du cartel de Cali, tu regardes ça, puis... la seule chose que t'as vue, c'est le cartel du Portage, c'est pas la même affaire. Ça, c'est les lignes majeures, ça.

82 Ce que les linguistes désignent par la notion de polysémie.

83 Témoignage de Serge Barbeau, le 22 avril 1997, p. 1343.

84 Rapport Bouchard-Tremblay; vol. 168, p. 132 :

L'actuelle sous-culture des enquêtes va dans le sens contraire, elle s'est développée en réaction à des contextes particuliers. Ces contextes ne sont plus et il importe qu'une nouvelle mentalité se structure autour de l'essentiel. Les dirigeants doivent tout mettre en œuvre pour favoriser l'émergence de cette nouvelle culture liée au métier d'enquêteur.

85 *Ibid.*, p. 130.

86 *Ibid.*, p. 135.

référence à un climat de travail, à une mentalité, puis on utilise la notion pour caractériser un centre de pouvoir, sans faire référence au poids réel des enquêtes dans la structure de la Sûreté du Québec, en terme de budget, d'effectifs mais aussi comme voie de promotion de la carrière, pour finalement l'identifier à des savoirs liés à la pratique d'un métier. Il s'agit donc plus que du constat d'observations par des anthropologues. Il s'agit de l'illustration et de la défense d'un retour à la « culture » du métier, au sens où on peut décrire ainsi l'ensemble des savoirs incorporés en un bon artisan. Est-il possible que, dans un monde obsédé par le changement, par le perfectionnement continu et par les réorientations de carrière, l'attachement au métier fasse un peu passéiste⁸⁷?

En somme, si on veut utiliser la notion de « culture policière », notion quelque peu multifforme, on se doit de la préciser.

2. *Le détour par la culture organisationnelle*

Dans la mesure où la culture policière est considérée comme l'obstacle à tout changement on peut douter de la cohérence de cette étiquette de « culture » : n'a-t-on pas trouvé là un mot-valise pour tenter d'identifier et d'expliquer tout ce qui ne va pas? Que le mot soit utilisé, soit, mais la question du sens précis qu'on lui confère reste à déterminer. Nous n'échapperons donc pas à la tentation de définir ce que peut être cette « culture policière », aidés en cela par l'examen qu'a mené la criminologue Janet Chan⁸⁸. Ce faisant, faudra-t-il encore se rappeler que nous ne poursuivons pas comme objectif de résoudre des conflits

87 Précisons deux aspects problématiques de la position des anthropologues. Le métier d'enquêteur au Québec n'existe pas depuis les temps immémoriaux; où, chez qui, retrouverait-on les savoirs nécessaires à la pratique de ce métier? Les métiers (même artisanaux) et leurs conditions d'exercice, sans parler des emplois industriels et de tous les nouveaux métiers..., ont presque tous été bousculés par l'introduction d'innovations techniques incontournables et ce même dans les communautés les plus réfractaires aux changements. De même le métier d'enquêteur a changé, ne serait-ce qu'en raison des transformations du droit.

88 Voir Janet CHAN, *Changing Police Culture*, n° 1, Vol : 36, (1996), British Journal of Criminology; et Janet B. L. CHAN, *Changing Police Culture: Policing in a Multicultural Society*, Cambridge 1997, Cambridge U.P., p. 109-134.

La tentative de Chan de préciser le concept de culture policière prend sa source dans l'octroi d'une bourse de recherche par le plus important service de police de l'Australie, le New South Wales Police Service approximativement 13 000 officiers et 3000 civils selon Chan. *Ibid.*, p. 4, service touché depuis 1984 par des réformes substantielles orientées vers la police communautaire, mais qui, dans les années 90, allait être ébranlé par des révélations concernant son racisme et sa corruption, révélations sur lesquelles se pencha la Commission Wood, The Hon. Justice JRT WOOD, *Royal Commission into the New South Wales Police Service Final Report*, Sydney, NSW, Australia, 1997. Chan était donc aux premières loges pour observer et réfléchir aux difficultés auxquelles est confronté le zèle des réformateurs.

théoriques entre des écoles de sciences sociales mais plutôt d'identifier les racines de l'immobilisme et les ressorts de transformations à venir⁸⁹.

a) Idéologie, normes et culture

M^{me} Chan attribue l'émergence de cette notion de « culture policière » aux études ethnographiques centrées sur le travail routinier des policiers, études qui mirent en lumière des valeurs et des normes de fonctionnement informelles mais effectives qui différaient des règles formelles édictées par la structure hiérarchique. Le travail sur le terrain était différent et ne pouvait se résumer ou se réduire à un ensemble de directives⁹⁰. Il s'agit donc là d'une culture occupationnelle, liée à un métier. Elle note également l'irruption de la notion de « culture organisationnelle » dans la pensée des théoriciens de l'organisation pour expliquer la performance de certaines entreprises. Ce que l'on cherche à désigner par cette notion de « culture », c'est donc l'ensemble des facteurs qui ne peuvent pas se décrire formellement de manière évidente mais qui expliqueraient que travailler pour la compagnie X, ce n'est pas la même chose que de travailler pour l'entreprise Y⁹¹. Il s'agit ici d'un ensemble moins universel que les aspects culturels liés à la pratique d'un métier. On vise des caractéristiques situées dans un contexte précis.

Puis, notant aussi au passage les aspects positifs comme la solidarité et l'entraide qu'on peut tenter de résumer sous cette notion, elle s'attache, à partir des principales critiques qui ont été formulées, à concevoir quatre éléments essentiels d'une théorie de la « culture policière »⁹².

D'abord cette notion ne devrait pas être conçue comme monolithique mais comme pouvant rendre compte de l'existence de sous-cultures (au sens de sous-ensembles) : celle des patrouilleurs ou celle des sergents de poste par exemple.

La culture ne doit pas non plus être interprétée comme un moule qui s'imprime sur des êtres passifs mais plutôt comme le résultat d'un

89 Geneviève BRISSON, *Le métier de policier : balises culturelles - rapport 3 : analyse de la littérature corporative*, Montréal, juillet 1998. Annexe 4A.

90 J. CHAN, *op. cit.*, note 88, p. 110.

91 Voir par exemple Claude MARTEL, *La culture ça se cultive*, PME, décembre 97-janvier 98, p. 51; qui soutient que *la culture c'est le ciment des organisations* mais aussi *Pour réussir, et surtout durer, assurez-vous que vos employés saisissent parfaitement la personnalité de votre organisation*.

92 Janet CHAN, 1996, *op. cit.*, note 88, p. 111-112; et Janet CHAN, 1997, *op. cit.*, note 88, p. 66-67.

processus de socialisation où les policiers peuvent tenir un rôle actif et un rôle d'interprétation.

Cette notion de culture ne peut non plus être déconnectée de l'environnement général, ce qui, pour le travail policier, veut dire qu'elle doit permettre de faire des liens avec les valeurs politiques et sociales de la société. La culture ici pointe vers un ensemble très large, idéologies politiques par exemple, mais dont on ne pourrait retenir que les éléments qui prennent en compte et visent ou influencent sur le travail policier.

Enfin, la culture policière ne peut être conçue seulement comme un mécanisme de résistance aux changements : elle ne détermine pas de manière univoque des conduites reproductibles, comme immobiles. Elle est source de dynamisme.

En fait, on retrouve là les éléments d'un problème presque aussi vieux que les sciences sociales. Comment expliquer après la description des structures que les sociétés changent, bougent et que les acteurs ne soient pas, comme des marionnettes, entièrement téléguidés? Comment expliquer que les êtres humains soient agités par des valeurs personnelles, des drames intimes, mais que, en même temps, ils participent visiblement à des ensembles plus vastes? Comment expliquer que les policiers parlent et agissent comme ils le font sans les réduire à des machines rationnelles qui appliqueraient des règles⁹³, ce qu'ils ne sont pas ni n'ont le loisir d'être.

La réponse formulée par Chan peut paraître complexe. Elle repose sur sa tentative de fusionner trois conceptions différentes de la culture⁹⁴ :

93 Les règles, toujours incomplètes ou imprécises (et les ratiocinations), ne sont le plus souvent que des ressources qui peuvent être invoquées après coup, des justifications après le fait. De plus, si les *raccourcis* peuvent être récompensés, c'est que les règles ne sont jamais ni globales, ni complètement cohérentes, ni sujettes à la même prégnance. Les résultats, là aussi, comptent plus que le respect des règles :

[...] rewards flow to police officers, whom Shearing terms *wise* (1981), who ignore the book but whose actions can be retrospectively reconstructed in accordance with official police policy and legal procedure. In this sense, record making may serve to legitimate and insulate from critical review, rather than restrict policing activities.

Andrew Neville SHARPE, *Police Performance Crime as Structurally Coerced Action*, (1995), vol. 5, Policing and Society, p. 205.

94 Remarquons d'emblée que ces conceptions, ne font pas une grande place aux objets, à la culture matérielle, ce qui fait pourtant partie intégrante d'une anthropologie culturelle. De même, lorsque l'on parle de culture policière, on ne vise presque jamais l'environnement technique matériel des policiers.

- la culture comme *construction*⁹⁵, les policiers se servant d'éléments symboliques, de petites histoires, d'aphorismes, d'explications pour produire un sens de l'ordre qu'ils affirment constamment en les reprenant et en les modifiant;
- la culture comme *savoirs*⁹⁶, ce qui permettrait aux policiers de comprendre le monde en référant à quatre répertoires de connaissances : un dictionnaire qui permet d'étiqueter les choses et les événements, des descriptions générales qui indiquent comment faire les choses, des recettes qui prescrivent des manières de faire et finalement des postulats de base qui justifient les manières de faire;
- la culture comme *relations*, ce qui permettrait de mettre en relation le *champ* de la pratique policière avec d'autres comme le champ politique ou le champ juridique. Cela permettrait aussi de mettre en relation le champ de la pratique policière avec l'*habitus*⁹⁷, cette notion désignant ce qui permettra aux policiers de faire face à de nouvelles situations c'est-à-dire les manières d'être, les tendances fondées sur l'expérience, le sens pratique.

L'analyse que mène alors J. Chan la conduit à incorporer⁹⁸ à l'*habitus* les savoirs et à les mettre en relation avec le champ de la pratique policière dans l'État du New South Wales pour comprendre ce qui a pu faire échec aux réformes. Elle repère des modifications aux postulats, aux valeurs fondamentales du service de police mais elle observe moins de transformations aux définitions et aux étiquettes

95 C.D. SHEARING, R.V. ERICSON, *Culture as figurative action*, (1991) vol. 42 British Journal of Sociology, p. 481-502.

96 S. SACKMAN, *Cultural Knowledge in Organisations* (1991), Sage, Newbury Park.

97 Cette notion d'*habitus* est empruntée par P. Bourdieu à la scholastique (*principium importans ordinem ad actum*) puis fortement remaniée. J. Chan cite P. BOURDIEU, L.J.D. WACQUANT, *An invitation to reflexive sociology*, Cambridge, Polity Press, 1992. Voici comment BOURDIEU la conçoit :

J'ai ainsi été très heureux de trouver un jour un texte de Weber qui disait à peu près : *Les agents sociaux obéissent à la règle quand l'intérêt à lui obéir l'emporte sur l'intérêt à lui désobéir*. Cette [...] formule [...] rappelle que la règle n'est pas automatiquement efficace par soi seule et qu'elle oblige à se demander à quelle condition une règle peut-être efficace. Des notions que j'ai élaborées peu à peu, comme la notion d'*habitus*, sont nées de la volonté de rappeler qu'à coté de la norme expresse et explicite ou du calcul rationnel, il y a d'autres principes générateurs des pratiques ».

Pierre BOURDIEU, *Habitus, code et codification*, (1986), n° 64, Actes de la recherche en sciences sociales, p. 40.

98 Ce qui la conduit donc à utiliser les savoirs de Sackman pour redéfinir l'*habitus* de Bourdieu ; c'est habile puisque les savoirs peuvent être repérés et caractérisés plus facilement (quelles recettes, quel élément du dictionnaire ?) que l'*habitus*.

usuelles, au dictionnaire donc. Le virage vers la police communautaire lui semble plus un exercice de relations publiques qu'une tentative de comprendre toutes les composantes de la communauté et non seulement les notables, le segment respectable. Les termes péjoratifs employés par les membres du service de police pour étiqueter les autochtones montrent bien les limites des changements⁹⁹. Chan repère encore moins de changements dans les descriptions des choses à faire et très peu de changements de recettes.

En bref, les seuls changements importants touchèrent le phénomène de la corruption et non ceux des abus de pouvoir ou du racisme parce qu'on s'attaqua à travers le champ de la pratique policière à « l'*habitus* ». Les conditions politiques, économiques, légales étaient réunies pour que l'on change substantiellement non seulement ce qui était dit et prescrit, mais aussi ce qui était fait et donné à faire! En ce sens, l'ouvrage de Chan peut sembler pessimiste¹⁰⁰, d'autres diraient réaliste, car il souligne tout ce qui doit être changé si l'on veut que le travail réel des policiers change.

Pour la Commission, la question de la culture policière tire son importance du fait qu'il faille apprécier les conditions d'un changement souhaité dans une organisation complexe. Il faut tenter de comprendre les valeurs organisées en idéologies, les relations des normes, des lois et des directives avec l'organisation de la Sûreté du Québec comme hiérarchie, arbre de commandements et de responsabilités, les relations verticales mais aussi horizontales des membres en tenant compte de l'ancienneté et des grades, puis jauger les pratiques, les horaires, les modalités des relations entre les directions et les escouades, et estimer comment cet édifice pourra être infléchi, tout en se rappelant que c'est une

99 Jerome H. Skolnick présente un exemple réussi de changement en ce domaine lorsque le chef de police de Westville (probablement Berkeley) introduisit des peines (suspension de 5 à 15 jours) pour le simple usage de qualificatifs racistes comme *nigger* : J.H. SKOLNICK, *Justice without Trial*, N.Y., J. WILEY, 1975, p. 257.

100 Voir la critique sévère de Nigel G. FIELDING, (1997) *Sociological Research Online*, <http://www.socresonline.org.uk/socresonline/2/2/fielding.html>, qui prétend que l'ethnométhodologie, et Chan avec elle (mais est-elle vraiment ethno... ?), n'est pas conçue pour saisir la dynamique du changement mais seulement pour montrer comment les acteurs construisent sans cesse leurs rapports sociaux. Il résume ainsi sa vision du problème : « Chan's is a particular way of capturing the gadfly relation of structure and actions that has dogged organizational analysis. It is particularly pessimistic to conclude that because there is a dialectical, dynamic, instantiated relation between the two, directionality cannot be determined at all. »

organisation qui est très particulière mais en même temps semblable, sur beaucoup d'aspects, aux autres organisations policières.

b) Culture et pratiques

Nous ne ferons ici qu'esquisser, à partir de l'examen du travail des policiers et des enquêteurs, le fil conducteur qui relie la Sûreté du Québec aux autres polices. Quelles sont donc les caractéristiques générales de la culture policière? Quelles sont les limites des variations de ces caractéristiques?

On peut trouver des éléments de réponse du côté des discours explicites qui proposent des contraintes : les lois, les normes et les directives. Pourtant, il paraît, et semble-t-il plus que pour l'homme du commun, que les enquêteurs soient aptes à naviguer « au près serré »¹⁰¹, pour reprendre l'expression de Michael Maguire. Non seulement testent-ils continuellement les limites du droit mais ils sont comme appelés à tolérer l'illégalité, à en profiter et parfois la produire¹⁰², comme dans les opérations d'infiltration¹⁰³. Il faut aussi souligner un fait sur lequel la plupart des analystes s'entendent : ce n'est pas qu'en produisant de nouvelles directives¹⁰⁴ que l'on insufflera un nouvel état d'esprit au travail d'enquêtes¹⁰⁵. Plus de directives ne sauraient donc contraindre mieux le travail des enquêteurs qui gardent et doivent garder la liberté

101 Michael MAGUIRE, Clive NORRIS. *The Conduct and Supervision of Criminal Investigations - The Royal Commission on Criminal Justice*, London, HMSO 1992, p. 21 :

Another commonly identified feature is detectives' willingness regularly to *sail close to the wind where formal rules are concerned encapsulated, for example, in office jokes about the Ways and Means Act*. The alleged greater confidence among detectives than among uniform officers that rules can be safely *bent* (if not broken) derives partly from...their greater legal knowledge...

102 Ce thème est particulièrement important dans l'ouvrage de Michel FOUCAULT, *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard, 1974.

103 À ce propos, il faut lire la lettre de l'ex. policier Louis SANSFAÇON, intitulée *Qualité de vie au travail, formation d'une équipe d'infiltration* - Au Devoir, septembre 1996 p. 16-17, Vol. 212, p. 72-73. De plus, le secrétariat parlementaire du solliciteur général du Canada, lors du discours d'ouverture à l'atelier sur le crime organisé tenu par le SCRS à Ottawa le 19 octobre 1998, s'exprimait ainsi :

[...]l'an dernier le Code criminel a été modifié pour autoriser des opérations spéciales d'infiltration destinées à contrer le blanchiment d'argent et il existe maintenant des dispositions législatives et réglementaires antidrogue qui habilitent la police à faire des ventes surveillées.

Voir <http://www.sgc.gc.ca/Discours/f19981019.htm>.

104 Certains prétendent que les directives produisent la déviance policière. Andrew Neville SHARPE, *Police Performance Crime as Structurally Coerced Action*. (1995), vol. 5, Policing and Society, p. 201.

105 Sur ce point l'école des *pessimistes de gauche* soutient n'avoir foi ni aux contrôles externes ni en l'autorégulation. Voir Andrew SANDERS, C.R., et David DIXON, *Law in Policing*, (1998), vol. 25 n° 3, Journal of Law and Society, Oxford, Clarendon Press, p. 447.

d'organiser leur travail ne serait-ce que pour faire preuve d'opportunisme. Donc, sans délaisser ce qui est prescrit, on aura soin d'articuler le discours normatif à ce qui se passe sur le terrain, c'est-à-dire aux pratiques.

E) La Sûreté du Québec, une force policière à comparer

1. Le champ de la pratique policière au Québec

Pour saisir le contexte de la pratique policière au Québec, il faut tout d'abord relever les rapports privilégiés que le champ de la pratique policière entretient avec le champ juridique, par le processus judiciaire, et le champ politique. Il leur serait imputable dans le cadre de l'administration de l'État, mais aussi dans le cadre de la protection des personnalités et des institutions par le biais du renseignement de sécurité. Il ne faut pas oublier les rapports avec les délinquants et le « milieu », champ qui n'obéissent certes pas à la même logique constitutive que les autres¹⁰⁶.

Puis il faut situer les policiers et les policières de la Sûreté du Québec dans l'ensemble du champ de la pratique policière au Québec, sans vouloir le figer mais sans pouvoir non plus révéler toutes les tensions et tout ce qui est porteur de dynamisme et annonciateur de changements, en identifiant certaines caractéristiques parmi lesquelles nous distinguerons les conditions d'accès, l'encadrement administratif et les conditions d'exercice.

L'accès à la pratique policière est réservé, à la suite d'un processus de sélection plus décentralisé et morcelé que ne l'est la formation¹⁰⁷, où l'offre de main-d'œuvre est largement supérieure¹⁰⁸ à la demande effective, ce qui donne lieu à la manifestation du syndrome de

106 Le processus judiciaire produit la population délinquante selon Michael McCONVILLE, Andrew SANDERS, Roger LENG, *The Case for the Prosecution*, London, Routledge, 1991.

107 Les corps de police peuvent engager, quasi au préalable, des candidats (on les désigne sous le terme de conventionnels) sans que ceux-ci n'aient terminé leur formation au Cégep ou à l'Institut de police. Cet état de fait ne fut pas sans entraîner une certaine crise pour les cégepiens-nes, manifeste au moins dans l'allongement des délais d'entrée à l'IPQ, au début des années 1990. Chaque corps de police peut ainsi effectuer une préselection, avant que le succès de la formation au Cégep, pour la formation professionnelle préalable, ou à l'IPQ, pour la formation professionnelle de base, ne vienne assurer au candidat la possibilité de pratiquer. Encore que ce seuil ne fasse pas office de norme celle-ci étant toujours la onzième année. Voir Claude CORBO, Robert LAPLANTE et Michel PATENAUDE, *Vers un système intégré de formation policière*, ministère de la Sécurité Publique, DGSP, 1998, p.37 et suiv.

108 L'agent Daniel Gagné avance que « 80 % » des finissants de l'IPQ ne pouvaient se trouver d'emploi dans le domaine, *Au Devoir*, E-600, p. 17.

l'arrogance de l'heureux élu. Il faut aussi souligner l'ouverture assez récente aux femmes et à la diversité culturelle de la société ce qui, pour les candidats, augmente la pression sélective.

La fonction est encore recherchée : le statut quasi professionnel stable au service de l'État est envié en raison de conditions de travail alléchantes. L'exercice de la fonction est caractérisé cependant par la démarcation et le repliement sur soi, caractéristiques probablement plus marquées que pour d'autres milieux de travail. Le port de l'uniforme, qui assure reconnaissance et distinction et qui colle à la peau, est le signe le plus évident de cette différence mais il existe aussi des limites implicites au champ de la pratique policière, par exemple, le plafond d'emplois, même s'il n'est pas fixe, se situe à moins de 15 000 personnes au Québec¹⁰⁹. Ceci évacue vers le secteur privé, où les conditions de travail sont largement plus diversifiées, l'initiative et l'esprit d'entreprise. D'autres indices de fermeture du milieu, outre la spécificité de la mission, sont apparents. Le pairage fréquent des policiers, le travail en petites équipes ainsi que la rotation des quarts assurent une cohésion qui se traduit par le resserrement du cercle des fréquentations et même par un taux très élevé de mariages internes¹¹⁰.

Finalement, la nature de la mission, qui repose sur le monopole de l'exercice de la violence légitime signalé par le port de l'arme, est parfois dangereuse. Le stress des interventions dans des situations qu'on ne peut catégoriser à l'avance, dans des conflits, risque même de marginaliser les policiers et les policières. Ces interventions sont souvent liées à un taux de détresse psychologique élevé, quand ils n'entraînent pas de lésions physiques, car l'individu est souvent seul pour porter le poids des événements. S'il ne l'est pas, son groupe de référence, ses collègues, ou bien le renieront ou bien le couvriront totalement par une sorte d'échange symbolique où se construit la confiance par le partage du

109 Ce plafond est bien réel pour les jeunes diplômés qui se cherchent un emploi. Il dépend du gouvernement pour la Sûreté, de la CUM pour le SPCUM et des municipalités pour tous les autres corps de police. Claude Corbo avance le chiffre de 12 000 dans Claude CORBO, Robert LAPLANTE, Michel PATENAUDE, *Vers un système intégré de formation policière*, 1998, ministère de la sécurité publique, DGSP, p. 41.

110 La revue de l'Association des policiers provinciaux du Québec, *Au devoir*, publiait dans sa rubrique *La police au féminin* un texte de Mathieu Perreault, paru dans *La Presse* du 26 avril 1996 où on affirmait que plus de 80 % des 495 policières du SPCUM ont choisi un policier pour conjoint. *Au Devoir*, vol. 212, p.125.

silence¹¹¹ face au monde extérieur. En somme l'adversité, réelle ou appréhendée, accroît le repliement du groupe sur lui-même.

Pour les membres de la Sûreté du Québec, ces questions essentielles sont alourdies par l'extension territoriale du service et l'affectation en région qui, d'emblée, peuvent faire du policier un étranger dans la communauté ou qui, au mieux, complexifient la difficile conciliation entre le travail et la famille¹¹².

Ces éléments se greffent à des traits généraux, qu'ils ne font que reproduire au Québec, liés au travail d'enquête telles la séparation fonctionnelle et hiérarchique avec le travail de la patrouille, l'autonomie développée dans l'organisation et la réalisation du travail et les rivalités entre corps de police. À ces déterminants lourds de la culture policière on associe également un ensemble de valeurs dont l'énumération varie avec les auteurs et les latitudes. Récemment la Commission Wood¹¹³ en dressait l'inventaire suivant :

- a sense of mission about police work ;
- an orientation towards action ;
- a cynical or pessimistic perspective about the social environment ;
- an attitude of constant suspiciousness ;
- an isolated social life coupled with a strong sense of solidarity with other police officers ;
- a clear categorisation of the public between the rough and the respectable ;
- a conservative stance in politics and morality ;
- a machismo outlook that permits sexism and glorifies the abuse of alcohol and heterosexual indulgences ;
- a prejudiced attitude towards minorities¹¹⁴; and

111 Dans une recherche qui remonte au début des années 1950, William WESTLEY a « testé » cette propension au silence des policiers. Voir chap. 4, *The morality of Secrecy and Violence*, de son livre *Violence and the Police*, Cambridge, MIT Press, 1970.

112 La Sûreté a pris conscience de ce problème, semble-t-il, grâce à ses difficultés à recruter des policières. Ainsi M. Guy Coulombe attribue au besoin d'un domicile stable la réticence des jeunes femmes à postuler à la SQ. Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4987c. La Commission ne partagerait ce point de vue que s'il était démontré que les conjointes et les enfants des policiers ont moins besoin d'un domicile stable que les policières. L'équation femme=famille n'a plus cours et ne saurait masquer l'absence de programme d'accès à l'égalité. Voir également Michel OLIGNY, *La responsabilité de la Sûreté du Québec en matière d'équilibre « travail-famille »*, *Au Devoir*, vol. 211, p. 88; ainsi que Andée-Lise MÉTHOT, Louise VANDELAC, *Concilier l'inconciliable*, Montréal, CSN-FTQ-UQAM, 1993.

113 The Hon. Justice J.R.T. WOOD, *Royal Commission into the New South Wales Police Service*, Sydney, NSW, Australia (1997), vol. I, p. 31.

114 Note 108 du rapport WOOD : *eg. Aboriginal people, people of non-English speaking backgrounds, gays and lesbians, the aged, juveniles, and the intellectually or physically disabled.*

- a pragmatic view of police work which discourages innovation and experimentation¹¹⁵.

Le juge Wood n'en émet pas moins des réserves sur la conception de la culture policière comme seule cause déterminante de la corruption policière. Il est conscient de « l'universalité » de certains codes de conduite comme la loi du silence au sujet de laquelle il déclare :

Nevertheless the significance of the code of silence, which is an incontrovertible and universal product of police culture, cannot be understated. The code of silence and other negative aspects of police culture need to be vigorously addressed as part of the reform process¹¹⁶.

Cet aspect de la culture policière a retenu l'attention de plusieurs analystes qui, confrontés au monde des enquêtes, ont non seulement confirmé la présence d'un code du silence mais ont soutenu qu'étant donné la fragmentation du travail d'enquête, le cercle de l'échange de loyauté était encore plus restreint et le silence encore plus jalousement gardé, chaque enquêteur protégeant ses sources, ses pistes et ses chances de succès¹¹⁷. On pourrait alors appliquer les conceptions de Char¹¹⁸ de la manière suivante :

- « La culture comme construction » des acteurs, culture que ceux-ci manipulent avec d'autant plus de force qu'elle se caractérise *ab initio* par sa fermeture due à la sélection et à l'isolement. En ce sens, les étudiants et les étudiantes de l'Institut de Police du Québec (ci-après cité « IPQ ») sont très différents des cégépiens ou des universitaires car l'isolement physique, l'internat et la discipline¹¹⁹ marquent et introduisent à un bagage commun qui forme l'esprit d'une promotion;

115 Note 109 du rapport WOOD : R. Reiner, *The Politics of the Police*, 2nd edition, Harvester Wheatsheaf, 1992, pp. 111-129.

116 Rapport Wood, vol. I, p. 33.

117 Michael MAGUIRE, Clive NORRIS. *The Conduct and Supervision of Criminal Investigations-The Royal Commission on Criminal Justice*, London, HMSO, 1992, p. 20.

118 Voir la section D) 2., qui précède.

119 On peut d'ailleurs s'interroger sur les raisons, qui poussèrent Claude Corbo, qui identifie pourtant une crise conceptuelle de la formation, à ne pas exposer clairement ce qui doit changer dans la formation policière si l'on vise réellement l'établissement d'une police professionnelle de type communautaire. Voir au chap. III, du présent titre, la section sur la formation.

- « la culture comme savoir » où un ensemble de valeurs entrent en jeu avec les recettes qu'on applique, les prescriptions qui nous guident et les étiquettes qu'on emploie;
- « la culture comme relation » entre un champ de pratique bien caractéristique au Québec et l'« *habitus* » : un ensemble de dispositions acquises par l'expérience comme le code du silence fondé sur l'échange symbolique de confiance.

À cause de l'importance et de la permanence de certains éléments négatifs¹²⁰, la culture policière doit donc demeurer dans la mire des réformateurs. Objet construit, objet furtif, elle est comme l'amalgame du pire et du meilleur, de ce qui perdure et de ce qui devrait changer.

2. La culture organisationnelle et les valeurs de la Sûreté du Québec

La Sûreté du Québec, en 1996, faisait figure d'institution en crise, car non seulement sa mission était-elle en pleine transformation avec les aléas et les incertitudes que cela comporte dans un contexte dominé par les coupures mais encore était-elle la cible de regards inquisiteurs extérieurs. La patrouille du territoire était remodelée selon une carte sans cesse remaniée alors que les enquêtes se débattaient avec les suites de l'opération Brigade à Chambly et de l'affaire Matticks. Cela peut sans doute expliquer en partie le flottement ressenti en ce qui a trait à l'orientation fondamentale et aux valeurs qui devaient animer la fonction de police. Cela produisit un effet de fractionnement certain comme si tous n'avaient plus conscience d'appartenir à la même entreprise, s'apprêtant à quitter le navire. Le directeur Serge Barbeau en avait sûrement le pressentiment,¹²¹ lui qui venait de confier un mandat à des anthropologues¹²² pour établir un diagnostic en cette matière. Ceux-ci,

120 André NORMANDEAU, Barry LEIGHTON, *Une Vision de l'avenir de la police au Canada. Police-Défi 2000*, document de soutien, Solliciteur général, Canada, Ottawa, 1990, p. 63 :

La solidarité policière est sans doute un élément positif, mais l'insularité de la culture policière peut s'opposer à une plus grande interaction avec le public.

121 Témoignage de Serge Barbeau, le 22 avril 1997, p. 1338.

122 E-234. Leur mandat, intimement lié aux répercussions de l'enquête du juge Bonin, comportait les éléments suivants :

- Guider l'intervention et proposer des pistes originales de solution en ce qui a trait à la gestion de la crise et à l'implantation de la révision des pratiques qui seront entérinées par le ministère de la Sécurité publique avec la remise du rapport du commissaire-enquêteur;
- Planifier et réaliser l'analyse terrain appropriée en vue de l'identification des facteurs

dans l'exercice de leur fonction de conseillers du directeur général¹²³ mais aussi, peut-être, faute de temps, n'aboutirent qu'à alimenter les désillusions et les rancœurs contre ceux qui s'exprimaient, à travers leur document, sombre à dessein¹²⁴, sous le couvert de l'anonymat. L'idéologie fonctionnelle de la Sûreté du Québec était en pièces. La culture de l'organisation et ses valeurs s'effritaient.

La Sûreté du Québec était-elle bien armée pour faire face à cette crise morale? La formation d'introduction¹²⁵ comportait certes un exposé couvrant la déontologie et l'éthique, supporté par « quelques acétates », mais était-ce suffisant pour assurer toute la cohésion nécessaire aux pratiques? La question mérite d'être posée puisque même aux affaires internes¹²⁶ on ne semblait pas être en mesure de discerner les valeurs de l'entreprise de celles des individus :

[...] le système des valeurs, là, j'ai échangé avec monsieur Letendre, j'ai échangé avec... avec madame Chamberland, quand on était en... en préparation pour de la... de la formation, quand on allait donner de... quand on allait en induction avec les gens, on parlait du système des valeurs. On avait quelques documents dans nos programmes de formation, quelques acétates qu'on... qu'on donnait, c'est... il y a eu des échanges.

positifs et négatifs relatifs à la crise et au changement à intervenir;

- Participer activement au développement d'une méthode de gestion du changement propice au milieu policier et adaptée de façon plus particulière à la Sûreté du Québec;
- Conseiller la Direction de la Sûreté du Québec en ce qui a trait à l'élaboration des moyens et outils pour contrer la résistance au changement;
- Planifier et voir au développement d'un programme d'accompagnement au cours de l'implantation du changement qui suivra nécessairement la publication du commissaire-enquêteur.

Sur la base du rapport Bouchard - Tremblay, vol. 168, p. 125, on peut penser qu'ils ne réalisèrent que ce qui concerne le deuxième point.

123 M. Serge Bouchard est l'auteur du document : *État de la situation sur les problèmes de la Sûreté, confidentiel, à l'attention première de l'État-major*, vol. 181, p. 52 ; ce document était selon M. Barbeau : [...] c'était une ébauche qui avait été préparée par M. Bouchard, à ma demande, mais qui était aux fins de se constituer un canevas de base pour une allocution que j'aurais prononcée en novembre quatre-vingt-seize ('96) et pour lesquelles, manifestement, là, il y avait beaucoup de travail à faire, puis il y avait beaucoup de choses à changer dedans.

Témoignage de Serge Barbeau, le 14 mai 1997, p. 2856-2857.

124 *L'état de la situation sur les problèmes de la Sûreté, confidentiel*, à l'attention première de l'État-major, signale que l'on ne peut reprocher au médecin le fait qu'il garde son œil fixé sur les pathologies; vol. 181, p. 53.

125 Lors d'un processus qu'on qualifie d'induction, à la Sûreté.

126 Voir Lyse CHAMBERLAND, *Rapport Diagnostic, Direction de l'éthique professionnelle*, novembre 1996; vol. 203, p. 129.

[...] Bon, prenons cet item-là, le système des valeurs d'un individu à l'autre est tellement différent, on est une organisation composée de quatre mille (4000) membres, fait que je trouve... je trouve difficile d'essayer de prendre le système de valeur, de... d'en faire une moyenne, puis de dire : « Voilà le système des valeurs à la Sûreté du Québec ». C'est... c'est là-dessus que je suis un petit peu mal à l'aise.

Quand on travaille en matière de discipline puis de déontologie, puis d'enquêtes spéciales, on fait affaire avec des gens qui ont fait des fautes, qui ont fait des erreurs de parcours, qui sont plus ou moins graves.

Est-ce qu'on doit en tirer des conclusions, puis dire : « Regardez bien, là, le système des valeurs... », je trouve qu'on est... on n'est pas tout à fait assez bien armés pour en tirer des conclusions¹²⁷.

Cette vision particulière et partielle peut laisser songeur quant au résultat des efforts de l'organisation pour inculquer un code de conduite et pour en assurer le renforcement. Du point de vue d'un officier expérimenté et responsable des affaires internes, les valeurs de la Sûreté du Québec ne pourraient en être que la moyenne des valeurs de ses 4 000 membres. Or, faire cette moyenne est impossible. Donc, le système des valeurs n'existe pas. Les fautes ne seront toujours qu'individuelles. Aucune d'entre elles ne pourra donner lieu à une rétroaction dans l'organisation. On voit où mène un tel raisonnement.

Bref, une opération Mission, Vision et Valeurs est urgente à la Sûreté du Québec, d'autant plus que les gestionnaires semblent avoir tendance à s'approprier l'ensemble des valeurs qu'on peut leur proposer sans pouvoir vraiment les prioriser¹²⁸ ou les traduire dans leurs pratiques, comme nous l'avons déjà vu pour les valeurs qui furent proposées dans les documents d'orientation de 1995 et rayées de celui du début de 1996.

Nous ne saurions, cependant, attribuer tout déficit quant aux valeurs qu'à la formation. Nous chercherons plutôt à montrer la configuration particulière de la culture policière, liée en partie à la formation, qui fit qu'à la Sûreté du Québec la crise se caractérisa aussi par une situation apparente d'anomie, de disparition des normes et de crise des valeurs.

127 Témoignage de Jean Thébault, le 8 mai 1998, p. 10754b-10755b.

128 Voir sur ce point le rapport du Groupe CFC, *Rapport sur la gestion des enquêtes criminelles*, Montréal, octobre 1998, annexe 1, section III, p. 50 ainsi que la recommandation 2, p. 100. Nous présenterons l'étude du Groupe CFC au chap. III du présent titre.

a) Le processus de socialisation

La Sûreté du Québec recrute presque uniquement des diplômés de l'IPQ¹²⁹. Ceux-ci sont marqués par une éprouvante formation intensive, en internat, dans une atmosphère de discipline quasi militaire. Il en ressort un esprit de cohorte¹³⁰, lié à chaque promotion, esprit qui est renforcé à la Sûreté du Québec par le processus d'induction auquel se soumettent les recrues. Encore ici il faut signaler l'effet des trous périodiques de recrutement sur la perception des conflits de générations¹³¹ : la plupart des policiers d'expérience n'ont pas connu les Cégeps. Mais l'on ne saurait limiter le processus de socialisation et les apprentissages qui lui sont liés à la formation. L'influence du groupe des pairs se fait sentir au moins de deux manières : en sanctionnant plus ou moins formellement l'entrée dans la fonction, selon ce que l'on peut apprécier des rites initiatiques¹³², et en constituant la référence, la norme en matière de pratiques. Cette norme est certes moins codifiée que les directives ou les politiques de gestion. Elle n'en désigne pas moins la manière réelle de travailler parce qu'elle fournit les catégories et les recettes à appliquer et ce, surtout en l'absence d'une formation

129 Selon le document *L'égalité en emploi : une approche adaptée à nos possibilités mesures concrètes 1998-1999*, Services des programmes d'éthique, d'égalité et d'intégrité de la personne de la Direction des ressources humaines, en annexe du *Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volets I et II, 13 octobre 1988, à la p. 4 qui énonce la nécessité pour les conventionnels comme pour les cégépiens de payer les frais de la formation à l'I.P.Q. D'autre part ce document mentionne :

[...] un protocole d'entente entre le M.E.Q., l'I.P.Q. et la S.Q. statue sur l'embauche de 75 % de personnes diplômées en technique policière et 25 % de personnes conventionnelles.

Sur la pertinence de la mise à jour de cette formation, on consultera le rapport de Claude CORBO, Robert LAPLANTE et Michel PATENAUDE, *Vers un système intégré de formation policière*, ministère de la Sécurité publique, DGSP, 1998, p. 152.

130 Pour apprécier l'extension du phénomène on peut consulter Nigel G. FIELDING, *Joining Forces Police Training socialization, & occupational competence*, London and N.Y., Routledge, 1988, p. 16.

131 Lyse CHAMBERLAND, *Rapport Diagnostic, Direction de l'éthique professionnelle*, novembre 1996, vol. 203, p. 120, 124, 137.

132 La revue de l'APPQ, *Au Devoir*, dans sa rubrique photographique *Ne le dites à personne* laisse entrevoir les résultats tangibles de certaines des farces perpétrées à l'encontre de recrues tels cet auxiliaire affublé d'une camisole de force et ligoté à un poteau ou ce caporal en probation forcé de démonter la fenêtre pour pénétrer dans son nouveau bureau.

Vol. 212, p. 54. Pour situer ces pratiques dans le temps, on peut consulter le chapitre 5 (particulièrement *Summary of initiation process*) du livre de William A. WESTLEY, *Violence and the Police: A Sociological Study of Law, Custom, and Morality*, Cambridge, MIT Press, 1970, qui repose sur une recherche empirique menée au tout début des années 1950.

spécialisée adéquate comme c'est souvent le cas pour les apprentis enquêteurs¹³³.

b) La césure entre les enquêtes et la patrouille

Toutes sortes de facteurs contribuent à ce que les enquêtes se distinguent effectivement du travail policier de première ligne souvent associé à la patrouille¹³⁴. Aux facteurs symboliques liés au prestige du travail représenté, par opposition au travail réel, s'ajoutent des facteurs plus tangibles de rémunération¹³⁵ et d'autonomie dans l'organisation du travail¹³⁶. Nous ajouterions à cet ensemble le fait que outre l'administration, l'accès à la fonction enquête représente la seule voie de promotion de carrière largement ouverte¹³⁷. *Grosso modo*, cette fonction

133 L'ouvrage de Michael MAGUIRE et Clive NORRIS. *The Conduct and Supervision of Criminal Investigations-The Royal Commission on Criminal Justice*, London.HMSO, 1992, p. 22, signale que le délai entre l'entrée en fonction et la formation peut atteindre un an.

134 Témoignage de Serge Barbeau (qui n'a pas fait carrière aux enquêtes, p. 714), le 17 avril 1997, p. 1370-1371 :

[...] Il y a toujours eu... puis je vous... je vous défie de me trouver un corps policier où ça existe pas en Amérique du Nord, une forme de... de distinction à l'intérieur des grands... des grands corps policiers entre les patrouilleurs, là, et... le territoire ou field operations comme on mentionne souvent dans les... les corps policiers anglophones et les enquêtes criminelles. Ça existe partout.

135 Jean Noël Tremblay résume ainsi la situation :

Si tu ajoutes à ça le fait que c'est très valorisé, parce que tu es en civil, parce que tu as des meilleurs conditions salariales, que tu fais plus d'heures supplémentaires que les gens qui sont en uniforme, [...]

Cité par Geneviève BRISSON, *Le métier de policier : balises culturelles - rapport 1 : revue de la littérature scientifique*, juin 1998, Cd-Rom 1, annexe 7.

136 Certains aspects *bureaucratiques* du lien de subordination étaient, à l'époque, moins évidents pour les enquêteurs tel que le montre le témoignage de Gilles St-Antoine, le 18 juin 1997, p. 7012 :

Mais il y a un formulaire qui s'appelle un peu semblable, mais dépendant d'où vous travaillez. Le rapport d'activités, au niveau de l'enquêteur, il y en a pas de rapport d'activités; ils font une enquête, ils font un précis de faits, ils font différents rapports, mais il y a pas de rapport qui s'appelle *rapport d'activités*, à part du... du patrouilleur, soit à l'urgence, soit dans les postes, qui fait un rapport quotidien de son travail, à telle heure, il a fait telle chose, à telle heure, il a fait telle chose, oui.

137 Témoignage de Lionel Carboneau, le 16 avril 1998, p. 6694b-6695b :

Bien, il faut... bien, il faut bien comprendre le sens de ma réponse. C'est qu'à l'escouade du crime organisé, surtout à Montréal, c'est une escouade qui comprend cinquante-cinq (55) membres.

Il y a peut-être quarante-cinq (45) individus là-dessus qui ont moins de sept (7), huit (8) ans de police, ça change à toutes les deux (2) ans et on reçoit... on appelle ça l'autobus scolaire qui arrive... on reçoit régulièrement de jeunes policiers qui arrivent de la patrouille.

Et évidemment, on a les cheveux blancs, on est un peu plus vieux qu'eux autres, ça fait que ce sont des jeunes pour nous. C'est dans ce sens-là que je le dis.

[...]

Q- Est-ce que c'est la porte d'entrée des escouades spécialisées, l'ECO?

- C'est effectivement une... la principale porte d'entrée des... des escouades spécialisées.

regroupe le quart des effectifs alors que la patrouille en est le chemin d'accès obligé, à preuve l'engouement suscité par les concours de qualification pour ces fonctions : plus de 1 000 candidatures pour celui de 1992.

Cette césure se caractérise donc non seulement comme une différence fonctionnelle mais aussi comme une différence hiérarchique¹³⁸, de sorte que la menace d'être renvoyé à la patrouille passe pour une sanction effective. Il en résulte une tension, plus ou moins

R- C'est que les gens qui partent de la patrouille, qui veulent accéder aux enquêtes, c'est une des façons d'accéder... une des... la plus facile d'accéder aux enquêtes spécialisées, où est-ce qu'ils peuvent prendre de l'expérience, se faire connaître et accéder à d'autres escouades par la suite. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle... une des raisons pour laquelle l'escouade du crime organisé Montréal a beaucoup de jeunes policiers, contrairement à... si vous allez aux crimes contre la personne, aux crimes contre la propriété, crimes économiques où est-ce que les gens sont plus stables et demeurent plus longtemps.

138 Témoignage de Jean Bourdeau, le 8 août 1998, p. 3853c-3855c :

Je pense... je... c'est difficile à dire si c'était une rivalité. Je pense que c'était comme deux (2) organisations à l'intérieur d'une même organisation. Et ça, je pense que le premier facteur, je l'attribue à une méconnaissance.

D'abord, les gens... beaucoup de gens à l'intérieur de ces deux (2) grandes fonctions-là qui ont pas... qui ont pas occupé d'autres emplois. Je veux dire, les gens qui sont en enquêtes criminelles ont fait une carrière en enquêtes criminelles et ceux... et les gens du territoire ont fait une carrière en territoire pour la plupart, sauf de rares exceptions. Et je dis pas que c'est pas correct, en passant. [...]

Aussi, faut penser que la Sûreté venait de sortir d'une époque... bien, on est encore dedans d'ailleurs... une époque où il y avait d'importantes restrictions budgétaires.

Donc les districts fonctionnaient avec des ressources minimales et des budgets dépenses minimaux à l'époque, alors que les enquêtes également avait eu une importante réduction, sauf que ça ne paraît lorsque...

Ce que les gens identifiaient aux enquêtes, c'était les grosses opérations, alors qu'ils voyaient pas le quotidien. Mais quand ils voyaient une grosse opération, ils voyaient des moyens qui leur paraissaient extraordinaires, démesurés, donc il y a quelqu'un qui avait conté des mensonges à la direction de la Sûreté pour avoir ces budgets-là, alors que c'est... c'est le déroulement normal de l'enquête qui veut ça. [...]

Aussi, le fait que les gens, il y en a qui travaillent en civil, des gens qui travaillent en uniforme et peut-être, à un moment donné, un petit peu d'attitude qui pouvait y avoir dû à nos méthodes de travail, qui faisaient que dans les dossiers majeurs, bien, lorsque les enquêteurs des unités spécialisées arrivaient sur un poste ou dans un district, on prenait charge du dossier et on s'en occupait, et de temps en temps, on n'y mettait pas toutes les nuances qu'on aurait dû y mettre dans l'attitude.

forte, admise ou décriée¹³⁹, qui peut attiser les rivalités¹⁴⁰ et faire passer certaines attitudes pour des vengeances¹⁴¹.

Pourtant il doit exister des liens entre ces deux formes du travail policier puisqu'au niveau fonctionnel on ne saurait les isoler : le volume d'activités¹⁴² est en première ligne! De plus, le rapprochement ou l'arrimage entre la fonction patrouille et la fonction enquête constitue l'un des défis nécessaires de la police de proximité¹⁴³, de la police de quartier ou de l'approche par résolution de problèmes car il faut que les intervenants de première ligne puissent contribuer efficacement à la solution et à la prévention des crimes. Les conséquences fonctionnelles de cette division culturelle du travail ne peuvent donc être minimisées.

139 Le témoignage d'André Dupré, qui fit carrière aux enquêtes, est sur ce point très éloquent. Témoignage d'André Dupré, le 5 février 1998, p. 30515.

140 L'article de Robert Bronsard, conseiller en santé et sécurité du travail, dans la revue *Au Devoir* est à lire dans cette optique. Intitulé *patrouilleur : le travail le plus dangereux*, il débute ainsi :

Tous les agents n'ont pas la même valeur au sein de la Sûreté du Québec. En fait, on remarque très nettement une rivalité entre les patrouilleurs et les enquêteurs.

Selon des statistiques établies par l'APPQ pour la période 1990-1995

[...] les patrouilleurs sont victimes de six accidents du travail sur dix, alors qu'ils forment 48% des effectifs.

L'article se conclue ainsi :

Les patrouilleurs méritent le respect de tous, car la probabilité de perdre la vie en donnant un « ticket » est finalement plus importante que celle d'être tué lors d'une enquête, même menée lors d'une opération d'infiltration.

Vol. 211, p. 135. Que dire de cette manipulation des chiffres car si les patrouilleurs ne forment que 48 % des effectifs, l'autre moitié n'est-elle composée que d'enquêteurs?

141 C'est ce que l'on peut lire, dans les compte-rendus d'entrevues d'officiers de la Sûreté rédigés par S. Bouchard et J.N. Tremblay, vol. 168, p. 115 à l'été 1996 :

À l'intérieur de la shoppe, le Territoire se scandalise des bévues des Enquêtes. Mais en fait, le Territoire se venge en silence de toutes les humiliations que les enquêtes leur font depuis longtemps subir. Les seigneurs des enquêtes, les arrogants, les enfants gâtés de la police, ceux qu'on a toujours valorisés au détriment des patrouilleurs, voire même des gars en uniforme, les jeunes protégés et gradés hâtivement, voilà tout un monde qui se fait remettre à sa place.

142 Par exemple, en Grande-Bretagne, Michael MAGUIRE et Clive NORRIS soutiennent que les trois-quarts des arrestations criminelles sont effectuées par les patrouilleurs en uniforme. Là, comme ici, il existe donc une distinction fonctionnelle, fondée sur la gravité du crime, en dessous de laquelle les enquêteurs n'interviendront pas. Le volume de crimes n'est lié ni à la gravité des actes ni à la difficulté d'identifier et de faire condamner leurs auteurs. Michael Maguire, Clive Norris, *The Conduct and Supervision of Criminal Investigations-The Royal Commission on Criminal Justice*, London, HMSO, 1992, p. 10.

143 André NORMANDEAU, Barry LEIGHTON, *Une Vision de l'avenir de la police au Canada. Police-Défi 2000*, document de soutien, Solliciteur général, Canada, Ottawa, 1990, p. 42 :

[...] depuis une dizaine d'années environ, les évaluations de deux principales stratégies du modèle de police « professionnelle » ont révélé leur manque d'efficacité.

Une des conclusions de ces évaluations est que :

Toutefois, l'intégration des équipes de patrouille et des fonctions d'enquête offre les meilleures chances de résoudre les affaires criminelles signalées à la police.

c) Les policiers, les gestionnaires et les civils

La Sûreté du Québec a entrepris, sans doute pour économiser, de remplacer des agents qui occupent des fonctions d'analyse, à l'écoute électronique ou aux renseignements par exemple, par des civils, le plus souvent des employés féminins¹⁴⁴. Ce remplacement est compréhensible en ce qu'il réserve aux agents les fonctions vraiment opérationnelles. Cependant, cette transformation est la marque patente d'une discrimination systémique qui se perpétue alors même que la Sûreté du Québec tente de recruter plus d'agentes de police. De plus, cette tendance attire l'attention sur le sort réservé à la partie cachée des activités : plus du cinquième de la force de travail est constituée de civils dont le rôle est essentiel pour l'organisation. Or ceux-ci n'existent pas. On chercherait en vain dans les discours, les documents sur la mission ou sur la réforme l'affirmation de leur spécificité¹⁴⁵. Certes, des enjeux de relations de travail et d'après négociations avec l'APPQ recouvrent probablement d'un voile pudique cette réalité qu'aucune vision ne vient articuler clairement pour l'avenir. **C'est ce constat, confronté au résultat de l'opération de balisage, qui fonde la recommandation du Groupe CFC d'instituer un statut de membre civil à la Sûreté du Québec. La Commission est d'avis qu'il s'agirait là d'un pas signalant l'ouverture des mentalités à condition qu'il s'intègre réellement dans un plan de développement des ressources humaines.**

144 Témoignage de Mario Rancourt, le 5 août, 1998, p. 2756c :

Il y a deux (2) raisons principales à ça. La première, une raison d'économie, c'est qu'il y a une bonne différence de salaire, peut-être douze à quinze mille dollars (12-15 000 \$) minimum par... par employé, c'était une des premières raisons.

La deuxième raison, c'est qu'en ayant des employés civils qui sont engagés pour faire de la... de l'écoute, notre rotation de personnel est beaucoup moins grande, qui, dans le passé, le policier venait faire de l'écoute pour quelques années, deux (2) ans, trois (3) ans, et après un certain temps, retournait, demandait une affectation ailleurs et il y avait une rotation de personnel plus grande.

Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août, 1998, p. 5023c :

Je ne suis pas intimement au courant de ce dossier-là, mais c'est peu probable que la... d'abord, la conversion des postes... des postes de policiers en postes civils est toujours une économie pour la Sûreté. [...]

145 Véronique BÉGUET, Geneviève BRISSON, Sophie MORISSET, *Le métier de policier : balises culturelles - rapport 4B : analyse de la littérature corporative*, Montréal, juillet 1998, annexe 4B, p. 155

Comme elle procure le titre d'expert, l'expérience est respectée par les policiers. Par contre, elle détermine aussi une division au sein de la Sûreté du Québec entre ceux qui ont vécu le métier de policier et ceux qui n'y auront jamais accès : les civils de l'organisation. Ce clivage donne lieu à une mise à l'écart des civils. Les solutions proposées par les policiers pour améliorer la Sûreté du Québec renforcent cette différence.

Mais ce déni est sans doute aussi une figure du machisme policier, où habituellement le travail de support essentiel est ignoré, car subalterne, au profit d'une survalorisation de l'opérationnel. Cette représentation est également la source du dédain pour les tâches de gestion dont on retrouve des indices multiples, tant lorsque « les postes administratifs semblent une punition »¹⁴⁶ que lorsque l'on privilégie les tâches terrain, l'action¹⁴⁷ et ce, même au sommet de la hiérarchie¹⁴⁸. Cette aversion est poussée au point où on exproprie les qualités du gestionnaire pour les attribuer au leader :

Or, ces qualités sont aussi celles requises pour « gérer », que ce soit la S.Q. ou une escouade, comme si un glissement de sens s'était réalisé entre le leader et le gestionnaire. La gestion se dépouille des qualités dont nous avons traitées à la section 5, qui se retrouvent sous le leadership. Dans ce cas, le terme « gestion » semble plutôt renvoyer aux procédures administratives.

Le leadership et la gestion sont alors donnés comme deux images opposées: la première est positive et entraîne l'action tandis que la seconde est négative et étouffe l'action ...¹⁴⁹.

d) Le groupe et la loi du silence

Malgré le fait que presque tous reconnaissent que, dans les escouades, les liens soient tissés serrés¹⁵⁰, l'existence de la loi du silence

146 Véronique BÉGUET, Geneviève BRISSON, Sophie MORISSET, *Le métier de policier : balises culturelles - rapport 4 : analyse de la littérature corporative*, Montréal, juillet 1998, annexe 4B, p. 79 : Ainsi, les postes administratifs semblent une punition lorsqu'ils ne sont pas accompagnés d'un grade supérieur.

147 *Ibid.*, p. 114 :

Le fait que bien souvent les supérieurs soient impliqués dans les opérations paraît d'ailleurs minimiser leur rôle de gestionnaire au profit de celui de policier orienté vers l'action et les résultats.

148 Témoignage de André Dupré, le 28 janvier 1998, p. 28821-28822 :

Parce que cette opération-là a été menée de main de maître, en passant. Il a trouvé ça... Il m'a apprécié, il a dit : *Tabà... tu te retournes de bord vite André, chef d'orchestre... - il dit - ... pour gérer les crises, parfait.*

149 Véronique BÉGUET, Geneviève BRISSON, Sophie MORISSET, *Le métier de policier : balises culturelles - rapport 4 : analyse de la littérature corporative*, Montréal, juillet 1998, annexe 4B, p. 123.

150 Véronique BÉGUET, Geneviève BRISSON, Sophie MORISSET, *Le métier de policier : balises culturelles - rapport 4 : analyse de la littérature corporative*, Montréal, juillet 1998, annexe 4B, p. 17 et suiv., qui examine ce trait culturel sous la rubrique solidarité.

est vigoureusement remise en cause par le président actuel du syndicat¹⁵¹ en ces termes :

Mais parlez-moi pas de loi du silence, ça existe pas chez nous, cette loi du silence-là. S'il y a un mythe par rapport à ça, là, je vais vous dire, il faut être dans la boîte pour réaliser que ça existe pas.

Si vous me parlez de réactions face à des actions ou des gestes posés par certains, entre autres les trois (3) enquêteurs dans ce dossier-là, s'il y a des gens qui ont décidé de pas leur parler, peut-être parce qu'ils avaient été... ils avaient été bardassés, puis qu'on n'avait pas respecté leurs droits. Ça, c'est autre chose¹⁵².

Si, à la suite de l'affaire Matticks, la très grande majorité des policiers impliqués dans l'opération ont choisi de garder le silence, voire ont refusé de rencontrer les enquêteurs, c'est aussi sur les conseils de leur syndicat qui, sur la foi d'un avis juridique, appuyait sa recommandation sur le droit au silence des accusés. Il faut saisir la logique imparable de la dénégation : la loi du silence n'existe pas car les policiers sont intègres; au cas où ils seraient interrogés sur les circonstances d'une affaire, ils ont le droit de garder le silence comme tous les accusés. Donc, ne leur posez pas de questions. Le résultat net de l'opération, dans cette perspective qui paraît aberrante pour la Commission, c'est qu'en vertu de ses pouvoirs le policier n'aurait pas une obligation de rendre compte supérieure au commun des mortels. On pourrait même prétendre que la stratégie syndicale le soustrait complètement à une telle obligation!

Tous pourtant ne nient pas ce phénomène avéré dans les autres forces de police. Ainsi, on reconnaît la chose¹⁵³. On peut expliquer sa

151 Jean-Paul Brodeur, dans une conférence prononcée à l'occasion du 3^e colloque en gestion policière en novembre 1994, faisait remarquer le rôle ambigu du syndicat sur cette question : « il peut être amené à défendre et le policier dénonciateur et le policier accusé. Or le syndicat est le porte-parole de tous les membres. Cette situation contribue fortement à la perception que partagent les policiers qu'ils ne peuvent porter plainte à l'extérieur de l'organisation. Pour eux, se plaindre à l'externe équivaut à se plaindre à l'interne. »

152 Témoignage d'Antonio Cannavino, le 14 avril 1998, p. 5975b., voir *infra*, partie III, chap. III, section A).

153 Témoignage de Jacques Letendre, le 4 juin 1998, p. 13742b :
 [...] lisez, là, au niveau de Mollen, au niveau de Wood, on en parle, lisez nombres d'extraits de chercheurs aux États-Unis, puis au Canada, la loi... cette loi-là qu'on appelle loi du silence ou la retenue, puis l'insularité des policiers, là, c'est quelque chose qui est *ben* connu.
 Et puis je vous... j'ai tellement de choses à vous dire, là, là-dessus, c'est que, à titre d'exemple, ça, à l'intérieur des organisations policières, comme de la Sûreté, là, on n'en parle pas vraiment, mais ça, ça vient de tout un processus de socialisation, voyez-vous.

genèse¹⁵⁴ ou les sanctions informelles¹⁵⁵ qui frappent celui qui rompt la loi. On érige même le conflit de valeurs en un conflit logique, un paradoxe¹⁵⁶, qui est perçu par les acteurs comme une double contrainte, mais qui devrait plutôt être analysé comme un conflit entre la valeur diffuse de l'organisation et la pression de l'environnement immédiat¹⁵⁷. La loi du silence serait donc une des composantes écologiques des enquêtes.

C'est cette solidarité de groupe que certains peuvent attribuer à l'esprit de corps¹⁵⁸ mais qui, aux enquêtes, se caractérise particulièrement dans un ensemble de dispositions singulièrement renforcées par de fréquentes rencontres qui cimentent les escouades. Le rôle des *briefings/debriefings* quotidiens et les déplacements qu'ils impliquent est significatif à cet égard. C'est un processus ritualisé, très valorisé par la gestion. Les membres de la Sûreté du Québec semblent s'y forger des liens conscients puisqu'on peut, à partir des témoignages entendus par la Commission, repérer les cinq valeurs fondamentales suivantes : esprit d'équipe, appartenance, responsabilité partagée, solidarité et confiance¹⁵⁹.

154 Témoignage d'Hilaire Isabelle, le 28 octobre 1997, p. 18323 :

[...] il a entendu dire qu'il y avait peut-être un... un mot d'ordre à l'APPQ que les gars ne répondraient pas à ça, ils aimait mieux se voir discipliner, dans un (1) an ou deux (2), que de... de venir donner de l'information qui pourrait nuire à leurs... à leurs confrères.

155 Témoignage d'Hilaire Isabelle, le 29 octobre 1998, p. 18824 :

[...] on peut qualifier que celui qui brise la loi du silence, c'est un crosseur.

156 Notes de Bernard Arseneault pour une rencontre avec le directeur général, le 12 octobre 1995, vol. 2, p. 209 :

Attitude syndicale

Le mot d'ordre syndical de garder le silence a été respecté à la lettre et cette attitude paradoxale pour un syndicat de policiers nous forcera à assigner une vingtaine de témoins policiers qui ont participé à différents stades de l'enquête Matticks et à les présenter devant la Cour sans savoir à l'avance ce qu'ils viendront dire ou taire de leurs activités professionnelles comme policier dans l'enquête Matticks où ils ont travaillé.

157 Témoignage de Michel Arcand, le 3 décembre 1997, p. 23996 :

Le problème, c'est que quand personne parle, ça a l'air d'un complot que personne veut parler, puis des fois, les personnes, il y en a qui parlent puis des fois, bien, c'est mal vu parce qu'ils ont parlé. « T'sais, c'est un... c'est un double... c'est un... *damned if you do, damned if you don't*, là, t'sais. »

158 Michael MAGUIRE, Clive NORRIS. *The Conduct and Supervision of Criminal Investigations, The Royal Commission on Criminal Justice*, London, HMSO, 1992, p. 20.

159 Véronique BÉGUET, Geneviève BRISSON, Sophie MORISSET, *Le métier de policier balises culturelles, rapport IV*, étude présentée à la Commission d'enquête, 1998, annexe 4B, p. 10 et suiv.

e) La résistance au changement

Alors même que nous soulignons d'entrée de jeu que la culture policière représentait au yeux de beaucoup d'analystes le plus formidable obstacle¹⁶⁰ aux changements, nous ne saurions maintenant présenter les forces de police comme un milieu propice à l'innovation. Ce fait n'échappe probablement pas aux policiers eux-mêmes et à leurs gestionnaires si l'on se fie à certains indices comme leur insistance à justifier leur discours de programmation, leurs plans d'action, en magnifiant pour y parvenir les bouleversements qui affectent la société. Nous avons aussi souligné les très nombreuses modifications de structure et la juvénilité relative, voire l'immatunité, d'une organisation dont l'expression moderne a 30 ans malgré les plus de 125 ans d'âge officiel! Nous aurons donc l'occasion de revenir sur le piétinement relatif de la Sûreté du Québec lors de l'examen de son mode de gestion. Nous constaterons alors son retard technologique évident.

f) La machine à rumeur

La concentration de plus en plus marquée des effectifs à Montréal de même que l'occlusion naturelle de la culture policière sur elle-même, qui se fonde et se traduit par la méfiance, induisent des effets d'amplification des observations, des anecdotes ou racontars, qui peuplent les échanges quotidiens de la bureaucratie. La machine à rumeurs¹⁶¹ est en place et là comme ailleurs elle semble incontrôlable. Par exemple, les rumeurs à l'effet de la fermeture de l'Escouade du banditisme comme conséquence de l'enquête du comité *ad hoc* allaient bon train dès septembre 1995; le rapport de vérification interne de la Division de la répression du banditisme, en décembre 1996, leur fait écho en ces termes : « Certains membres craignent même que ce contexte particulier amène la fermeture de l'unité »¹⁶².

160 Michael MAGUIRE et Clive NORRIS, dans leur rapport cité plus haut, intitule ainsi la seconde proposition de changement : *Attacking the « culture »*, *ibid.*, p. 109.

161 Véronique BÉGUET, Geneviève BRISSON, Sophie MORISSET, *Le métier de policier : balises culturelles - rapport 4 : analyse de la littérature corporative*, Montréal, juillet 1998, annexe 4B, au chap. 9, p. 145-147 : Les rumeurs. Voir également *Analyse de la situation Premier Rapport d'analyse* par Serge BOUCHARD et Jean-Noël TREMBLAY, vol. 168, p. 128 :

Depuis longtemps déjà, c'est la rumeur qui tient lieu de canal principal dans la transmission des informations ou des messages. [...]

162 Rapport de vérification interne, Division de la répression du banditisme, décembre 1996, vol 168, p. 163.

Cependant des facteurs aggravants semblent particuliers à la Sûreté du Québec car, d'une part, on ne se soucie guère de rejoindre rapidement l'ensemble des effectifs sur une base régulière. D'autre part, le recrutement fermé augmente l'impression que tous se connaissent et se surveillent en plus de créer des canaux de communication parallèles comme en une fratrie invisible. Le premier phénomène perdure, faute probablement de canaux de communications appropriés, mais aussi d'une volonté claire d'établir une certaine transparence des décisions, volonté qui ne s'affirmerait pas uniquement en temps de crise de relations de travail, ce qui la disqualifierait immanquablement. Le second phénomène s'appuie sur les relations interpersonnelles qui sont, à l'instar des escouades, « tissées serrées »¹⁶³. Ainsi les relations amicales¹⁶⁴ se poursuivent par delà l'évolution des carrières, les relations d'inimitié creusent des fossés qui deviennent rapidement infranchissables. Bref, l'organisation tourne en circuit fermé. Un rien la surchauffe.

Il est recommandé que :

- **La Sûreté du Québec, après consultation du Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec, se fixe des objectifs et adopte un énoncé de mission et des valeurs de l'organisation;**
- **Le directeur général de la Sûreté du Québec obtienne l'assentiment du ministre de la Sécurité publique avant de mettre en oeuvre l'énoncé de mission et des valeurs de la Sûreté du Québec et de réaliser les objectifs que la Sûreté du Québec s'est fixée.**

163 Par exemple cet extrait du témoignage de Lionel Carbonneau, le 17 avril 1998, p. 7054b :

Q- Um-hum. Et ce que vous nous dites, c'est que malgré ce que vous aviez entendu de madame Pagé, quand vous avez appelé monsieur Barbeau pour le féliciter de sa prestation devant la Commission Poitras, vous ne lui avez pas soufflé mot des propos que vous aviez entendus la veille?

R- Jamais, en aucun temps. Maintenant, je peux vous dire comment il l'a su, par exemple.

Q- Oui, c'est... vous me devancez, allez-y.

R- J'ai conté ça à mon épouse le soir, mon épouse est policière à la Sûreté du Québec, l'épouse à Serge Barbeau est policière à la Sûreté du Québec, elles ont été des consoeurs pendant quelques années, elles vont à l'occasion dîner ensemble et c'est mon épouse qui a conté à l'épouse de Serge Barbeau la discussion ou les commentaires qui avaient été passés.

164 Témoignage de Michel Arcand, le 1^{er} décembre 1997, p. 23302.

RECOMMANDATIONS :

Il est recommandé que :

- 9. La Sûreté du Québec entreprenne une opération Mission, Vision et Valeurs. Cette opération devra être accompagnée d'une importante consultation des membres de la Sûreté du Québec et être conçue comme une entreprise de rénovation qui touche à la fois à la mission, à la philosophie d'intervention et à la façon de gérer et de rendre compte;**
- 9.1 La Sûreté du Québec incorpore formellement à sa mission l'objectif de promouvoir les valeurs d'une société libre et démocratique telles qu'elles sont énoncées dans les chartes des droits et libertés canadienne et québécoise;**
- 9.2 La Sûreté du Québec, après consultation du Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec, adopte un énoncé de mission et des valeurs de l'organisation;**
- 9.3 Le directeur général de la Sûreté du Québec obtienne l'assentiment du ministre de la Sécurité publique avant de mettre en oeuvre l'énoncé de mission et des valeurs de la Sûreté du Québec et de réaliser les objectifs que la Sûreté du Québec s'est fixés;**
- 10. La Sûreté du Québec subordonne étroitement à la redéfinition de sa mission la mise en valeur des qualités requises et de l'idéal à promouvoir de ses membres;**
- 10.1 La Sûreté du Québec reconnaisse l'apport des employés civils à l'accomplissement de sa mission en songeant à instaurer, le cas échéant, le statut de membre civil;**
- 11. La Sûreté du Québec tienne compte de la durée de la carrière policière et gère la pyramide des âges de l'effectif afin d'éviter les fluctuations brusques de l'embauche;**
- 12. La Sûreté du Québec développe un modèle original de police de proximité où le lien organique entre la gendarmerie et les enquêtes criminelles est affirmé de sorte que les intervenants de première ligne contribuent à la prévention et à la résolution des crimes;**

Chapitre II : Le phénomène de la déviance : corruption ou incompétence

A) L'existence de la déviance policière

1. Histoire et typologies

S'il est une chose qui peut frapper l'observateur c'est bien le caractère universel et récurrent de la déviance policière un peu comme s'il s'agissait d'une caractéristique essentielle et inévitable du travail policier. Il ne s'agit pourtant pas de sombrer dans le cynisme et d'accepter comme un fait inéluctable que tout pouvoir corrompt pour, désabusé, baisser les bras et accepter l'inacceptable. Ne serait-ce que par respect pour ceux et celles qui tentent de faire leur métier avec honnêteté, nous devons récuser d'emblée une approche qui, globalement, *urbi et orbi*, vouerait la police au mépris sans pouvoir offrir aucune alternative. Si la probité est un objectif difficile à maintenir, la lutte pour y parvenir mérite d'être signalée.

a) La corruption : de scandales en commissions

Rétrospectivement, l'opinion publique reste marquée par le souvenir de campagnes de presse qui entourèrent les tentatives de réformer les services policiers et d'en éradiquer la corruption. On se souvient encore, à Montréal, du zèle du maire Jean Drapeau dans les années 1950 ou de la Commission Knapp à New York, en 1972, et de l'enquêteur vedette Serpico que d'aucuns connaissent mieux par le cinéma. On se souvient peut-être aussi des scandales liés aux villes de Chicago ou de Philadelphie ou du passage à tabac de Rodney King à Los Angeles. Ce qui semble s'en dégager, c'est, à chaque fois, une impression de déjà-vu, comme si le phénomène était récurrent. Ainsi, New York fut frappée par pas moins de six scandales majeurs¹ au cours du dernier siècle et, malgré des réformes récentes² abondamment

1 Le rapport Wood en dresse une liste succincte du Lexow Committee de 1894 jusqu'à la Commission Mollen en 1994 en passant par l'enquête Curran de 1911, celle de M. Seabury sur l'extorsion de 1932, celle sur M. Gross et les syndicats du jeu en 1950 puis la commission Knapp de 1972. The Hon. Justice J.R.T. WOOD, *Royal Commission into the New South Wales Police Service*, Sydney, NSW, Australia, 1997, vol. I, p. 30.

2 À la suite de l'élection de Rudolph Giuliani comme maire, W.J. Barton réforma, à partir de 1994, une nouvelle fois la police new-yorkaise. Rudolph Giuliani, W.J. Barton, *Police Strategy No. 7 : Rooting Out Corruption ; Building Organizational Integrity in the New York Police Department*. 1995.

publicisées³, elle ne semble pas immunisée contre la production de foyers de déviance dissimulés⁴ mais perdurants. Cette impression est renforcée par de nombreux analystes⁵ qui concluent que la tâche confiée à la police est impossible à mener à bien en observant la loi, qu'il y a incompatibilité entre les exigences légales et le travail réel. En d'autres termes, une partie au moins de la déviance policière serait due à la nécessité de contourner la loi pour l'appliquer. Et sur ce point, les exemples pullulent : des policiers qui développent des liens d'amitié avec leurs informateurs criminels jusqu'à la nécessité pour les agents infiltrés de se faire accepter par le milieu en passant par l'usage abusif de la force et le recours à l'intimidation. Sans nous prononcer immédiatement sur cette assertion, il importe donc de faire état des types de déviance policière pour pouvoir situer les comportements dérogatoires observés à la Sûreté du Québec à l'intérieur du vaste phénomène de la déviance policière car on ne saurait mettre sur le même pied des infractions bénignes, des conduites dérogatoires et des actes criminels.

Il existe une classification classique de la déviance policière. Selon Barker et Roebuck⁶, on y retrouve :

- la corruption de l'autorité;
- l'acceptation de pots-de-vin (et autres enveloppes);
- le vol opportuniste;
- l'abus d'autorité : de la détention injustifiée jusqu'à l'usage de la force excessive, le passage à tabac;
- la protection;

3 S Jr Malcolm FORBES, *Big Apple's big assault*, (1996) , p. 26; W. J. BRATTON : *Blood, sweat, and databases*, (1997) Dec. Vol. 158, Forbes, p. 56-57; W. J. BRATTON, Peter KNOBLER. *Turnaround : How America's Top Cop Reversed the Crime Epidemic*, 1998, Random.

4 Comme l'existence d'une liaison institutionnelle entre un bordel et le poste de Times Square, à New-York, révélée à l'été 1998.

5 Andrew Neville SHARPE, *Police Performance Crime as Structurally Coerced Action*. (1995), n° 5, Policing and Society, p. 201-220. Cet auteur reprend systématiquement tous les auteurs qui soutiennent la thèse selon laquelle la police doit commettre des crimes pour remplir ses mandats. Ceux-ci insistent pour distinguer le mythe, les valeurs institutionnelles, du code opératoire qui décrit comment on fait effectivement les choses. Par exemple, voir l'introduction du livre de Maurice PUNCH, *Conduct Unbecoming - The social construction of police deviance and control*, Londres, Tavistock, 1985, 3 et 4 :

In practice, an array of evidence indicates that the demands made on the police are so diffuse and contradictory that the police task is unworkable and this leads to an atmosphere of *duplicity and hypocrisy* [Goldstein 1977 :163]...

One way of explaining it is to view the policeman as an actor faced with an impossible and ambiguous job, based on a set of legal recipes derived from training that do not work in practice...

6 Thomas BARKER, J.B. ROEBUCK, *An Empirical Typology of Police Corruption : A Study in Organizational Deviance*, Springfield, Ch. Thomas, 1974.

- *the fix* (la mise en boîte d'un suspect, et autre fabrication de preuve);
- les activités criminelles directes (l'organisation de cambriolage par exemple);
- l'existence d'un système de rétribution interne.

Cette liste n'est bien sûr pas exhaustive. Elle fut révisée par les auteurs en 1991⁷. Elle servit tout de même de base à de nombreuses réflexions et en particulier celles d'Alpert & Dunham⁸ qui distinguent essentiellement deux axes de déviance : l'inconduite individuelle et la déviance organisationnelle. Cette distinction attire l'attention sur ce qu'il pourrait y avoir d'habituel, de prévisible et même de systématique dans certains comportements généralisés. Des mesures empiriques indirectes, liées à la perception par les policiers de la prévalence d'actes de cette nature, existent⁹ et donnent lieu à un classement, du plus (dormir) au moins fréquent (boire de l'alcool), fréquence inversement proportionnelle à la réprobation exprimée face à de tels actes. Ces comportements sont favorisés par la structure d'opportunité de l'emploi, par la socialisation qu'il entraîne et par les encouragements ou la désapprobation du groupe de pairs.

Cependant, là où cette typologie pêche, selon Punch¹⁰, c'est que, d'une part, elle méconnaît l'universalité de la déviance dans les organisations et, d'autre part, elle ne distingue pas suffisamment entre les pratiques intéressées et les pratiques qui visent à « l'amélioration » de la justice. En somme, on ne peut faire abstraction du fait que la déviance, au sens d'écart par rapport à une norme que celle-ci soit définie en termes d'objectifs de production, de précepte moral ou d'attitudes, ou de comportements, est un phénomène omniprésent dans le monde du travail, lié à toutes organisations en tant que regroupements d'êtres humains. Ni l'invention de la fabrique, de la manufacture puis de l'organisation scientifique du travail n'a pu empêcher que ceux qui travaillent cherchent de quelque manière à déjouer les normes imposées. En ce sens le travail policier est un travail comme tous les autres et ces pratiques « illicites »

7 Thomas BARKER, David L. CARTER, *A typology of police deviance* dans Thomas BARKER, David L. CARTER, *Police Deviance*, Cincinnati, Anderson, 1991.p. 3-12.

8 G. P. ALPERT, R.G. DUNHAM, *Policing Urban Americas*. Prospect Heights, Waveland Press, 1992.

9 Thomas BARKER, *An empirical study of police deviance other than corruption* dans Thomas BARKER, David L. CARTER, *Police Deviance*, Anderson, Cincinnati, 1991. p. 123.

10 Maurice PUNCH, *Conduct Unbecoming. The social construction of police deviance and control*, Londres, Tavistock, 1985.

recouvrent donc plusieurs types d'activités. Elles méritent d'être explorées en tenant compte de l'intention à leur source, certes, mais aussi du contexte de travail quotidien dans lequel elles s'insèrent. Cette approche attire l'attention sur tout le spectre de la déviance, des petits retards quotidiens jusqu'aux gestes criminels.

b) Typologie de la déviance en général dans le monde du travail

Cette typologie, présentée par Punch¹¹, n'a pas la prétention d'être un système dichotomique de classification mais bien plutôt de présenter des axes sur lesquels on pourrait placer des actions, comme autant de faits distincts¹², sur une échelle pour les comparer.

- axe 1 : l'axe de la modification de la nature du travail ou de son intensité

Il s'agit de rendre le travail agréable ou moins désagréable en flânant, en allongeant les pauses, en dormant même ce qui, à la limite, confine à la négligence. Par exemple, lors de la réunion de l'État-major général du 9 octobre 1996¹³, il fut décidé de ne plus tolérer, pour l'ensemble des districts, l'absence de patrouilleurs et d'enquêteurs, au début de la relève 2, pour déjeuner. Cette pratique, qui, à l'occasion de la perquisition au 90, rue Prince, dans l'affaire Matticks, avait posé problème¹⁴, était donc tolérée auparavant. En soi, elle ne se distingue ici des pratiques de l'axe 2 que par un manque de jugement, la marque de l'incompétence¹⁵.

11 Maurice PUNCH, *Conduct Unbecoming - The social construction of police deviance and control*, Londres, Tavistock, 1985, p. 11.

12 L'analyse peut tenter de discerner dans une série d'actions fluides des faits ponctuels; l'action de prendre un objet par exemple s'identifie bien, par contre la flânerie ne se résume pas à un geste, à un moment.

13 Vol. 173, p. 257.

14 Témoignage de Hilaire Isabelle, le 8 octobre 1997, p. 15376 :

Donc, ce qui est... plausible, moi, ce que je pense, c'est que Patry, effectivement, est rentré là, il a fait l'appel au PC pour dire : « Dis aux gars, ils sont pas ici, les enquêteurs. Ils devraient être là. Dis-leur que la porte est débarrée, qu'ils viennent faire leur perquisition. Parce qu'il a pas dû trouver ça normal, lui non plus, Patry, quand il arrive là puis c'est deux (2)... deux (2) patrouilleurs de l'urgence qui sont sur les lieux, où sont les enquêteurs. Quand je vous parlais d'un manque de rigueur, tantôt, les enquêteurs, ils auraient dû être sur place. »

15 Comme le reconnaîtra le capitaine Mario Laprise lors de son témoignage, le 30 avril 1998, p. 9665b-9666b :

Me ANDRÉ PERREAULT :

Q- Et à votre connaissance, au niveau des enquêtes, ça se fait pas, là?

R- Il y a jamais...

Q- C'est quelque chose qui est... qui est inacceptable, là, que... que les

- axe 2 : l'axe de la déviance contre l'organisation : sabotage, absentéisme, négligence et autres manifestations d'incompétence

Ces pratiques, individuelles ou de groupe, se rapprochent des moyens de pression comme la grève du zèle et visent à terme à « négocier » des avantages, ne serait-ce que sous forme de la reconnaissance de la préséance du groupe ou encore de l'importance incontournable de certains individus. La forme la plus connue est sans doute la « flânerie systématique » identifiée par F.W. Taylor¹⁶. D'un côté, sous la forme la plus achevée, on retrouve donc le sabotage, stratégie suicidaire, et de l'autre, l'incompétence bénigne ou la négligence grossière.

- axe 3 : l'axe de la déviance pour l'organisation : contourner les règles pour améliorer le rendement ou simplement pour éviter les obstacles.

Pour accomplir une tâche ou pour terminer un travail, il apparaît souvent à ceux et à celles qui l'accomplissent des raccourcis qui dérogent aux procédures et directives et même qui échappent au mode tacite habituel de fonctionner. Des exemples particulièrement criants semblent exister dans les domaines où justement la règle est omniprésente, par exemple celui de l'intendance militaire. À la limite, cela peut tendre au développement d'une organisation parallèle qui couvre, à terme, la collusion, l'incompétence et des actes criminels.

- axe 4 : l'axe des récompenses informelles et des bénéfices marginaux indus.

policiers aillent déjeuner et remplissent pas de formule de...

- R- Non, ça se fait, je suis convaincu que... je mettrai pas de pourcentage, là, mais qu'il y a beaucoup de policiers qui déjeunent dans le cadre de leurs activités quotidiennes. Par contre, faudrait prendre cas par cas, à voir si... s'ils dînent puis combien de temps ils prennent puis *et caetera*. Je l'ai dit, moi, c'est pas... moi, c'est pas le fait d'aller manger quinze (15), vingt (20) minutes qui est grave, c'est le fait de le faire pendant l'opération où je pense que c'était pas le temps.

Notons qu'à cette date et malgré la décision de l'État-major du 9 octobre 1996, cette conduite semble être encore excusable.

16 Frédéric Winslow Taylor, (1856-1915), ingénieur et père de l'organisation scientifique du travail qui, par l'analyse précise des temps et des mouvements, voulait faire la chasse à la flânerie systématique des ouvriers.

Les entreprises peuvent distribuer des avantages marginaux à leurs employés, la forme cardinale étant sans doute la possibilité d'acquérir des biens et services avec remise.

c) La corruption et l'abus de pouvoir en milieu policier

D'emblée, il faut signaler que si l'on peut situer la déviance policière par rapport au phénomène général de la déviance présente dans chaque milieu de travail, la déviance policière prend un sens particulier non seulement parce que l'on attend plus des policiers mais surtout parce que le seul fait de détenir cette fonction pourrait permettre aux policiers d'en tirer partie en dehors du cadre du travail. Ainsi, comme tous et chacun, des policiers pourraient, par exemple, avoir des comportements criminels en dehors de leur travail sans que cela ne soit lié à leur fonction. Mais ce qui est ici significatif et que la Commission retiendra, c'est que la « déviance liée à l'emploi » ne s'arrête pas pour les policiers, comme pour d'autres détenteurs de poste dans l'administration publique, à la fin de leur quart de travail. Il est ainsi évident que l'axe des récompenses indues peut se matérialiser même en vacances ou que les connaissances acquises légitimement pendant le travail peuvent servir à d'autres fins à l'extérieur de l'exercice strict des fonctions.

Ce sur quoi Punch¹⁷ insiste, c'est que la corruption ne vise pas seulement les cas où on achète un policier mais plutôt tous les comportements qui visent à tirer un avantage indu personnel ou pour l'organisation, que cet avantage soit matériel ou symbolique. Ceci, non seulement recouvre alors un très large éventail de pratiques mais est sujet à évaluation par degrés. Il présente alors cette typologie de la déviance policière :

- La corruption proprement dite, « quelque chose est fait ou n'est pas fait moyennant une récompense »¹⁸. Ce qui mène à l'inefficacité car d'une manière ou d'une autre si une récompense fausse le travail policier, la charge de travail et sa nature en seront affectées.
- La corruption « prédatrice » : c'est l'exploitation du crime pour en profiter. Ici « la police » est l'instigatrice des activités criminelles pour en bénéficier au premier chef, que ce soit la protection,

17 Maurice PUNCH, *Conduct Unbecoming-The social construction of police deviance and control*, Londres, Tavistock, 1985, p. 14.

18 *Ibid.*, p. 13.

l'extorsion, le commerce de la drogue. Au niveau le plus élevé, cette corruption peut être qualifiée de stratégique.

- La corruption antagoniste recouvre toutes les stratégies qui visent à « améliorer » le rendement de l'appareil policier et judiciaire : que ce soit le plantage de preuve, l'intimidation, le chantage ou même le brûlage de témoins de la défense mais cela vise également l'amélioration des témoignages à la cour ou l'intimidation de la famille de jurés.
- La perversion de la justice pour éviter les conséquences d'actions répréhensibles : on arrange la vérité¹⁹, on fabrique de la preuve pour éviter de se faire coincer par le tribunal et ce, pas toujours pour une grande et noble cause ni non plus sans apprécier l'importance ultérieure des faits que l'on modifie. Ainsi l'agent qui, en route pour perquisitionner, s'arrête pour déjeuner, pourrait être amené à arranger son témoignage sur l'heure de son arrivée sur les lieux de la perquisition. Cette petite modification en cachera-t-elle d'autres?

Il faut donc insister sur l'idée que la corruption ne décrit pas seulement des activités où il y a une rétribution pécuniaire directe. Elle désigne aussi toutes les activités, même routinières, où les avantages pourraient être plus symboliques comme simplement le succès de la cause en justice ou la progression dans la carrière. Dans ce sens élargi, la corruption déborde donc largement ce que l'on pourrait prouver en droit criminel. Cette extension du sens de la corruption est, pour ainsi dire, confirmée par la Commission Wood qui en propose la définition suivante :

Corruption has accordingly been taken to comprise deliberate unlawful conduct (whether by act or omission) on the part of a member of the Police Service, utilising his or her position, whether on or off duty, and the exercise of police powers in bad faith. It includes participation by a member of the Police Service in any arrangement or course of conduct, as an incident of which that member, or any other member :

is expected or encouraged to neglect his or her duty, or to be improperly influenced in the exercise of his or her functions;

fabricates or plants evidence; gives false evidence; or applies trickery, excessive force or threats or other improper tactics to

19 Dans la partie sur les enquêtes criminelles nous reviendrons sur ce que les Américains appellent dorénavant le *testilying*. Voir *infra*, partie II.

procure a confession or conviction; or improperly interferes with or subverts the prosecution process;

conceals any form of misconduct by another member of the Police Service, or assists that member to escape internal or criminal investigation or;

engages himself or herself as a principal or accessory in serious criminal behaviour.

In each case, the relevant conduct is considered to be corrupt, whether motivated by an expectation of financial or personal benefit or not, and whether successful or not.

- 2.2 Without being exhaustive, this approach embraces well-known forms of corruption such as the receipt of bribes; green-lighting, franchising, protecting or running interference for organised crime; releasing confidential information and warning of pending police activity; « gutting » or « pulling » prosecutions; providing favours in respect of bail or sentencing; extortion; stealing and recycling drugs, money and property obtained during the course of otherwise legitimate police operations; various forms of direct participation in serious criminal activity the commission of which is facilitated by virtue of the office held; and the deliberate misuse of office to procure an advantage or disadvantage in matters of promotion, discipline, transfer and the like, through patronage, friendship or personal prejudice.
- 2.3 In addition to these activities which directly hinder the suppression and prosecution of crime, the good order of the Service and the creation of an environment of honesty, integrity and impartiality, the approach taken by the Commission embraces those forms of conduct sometimes referred to as « noble cause corruption », but which are better categorised as « process corruption ». This is the kind of corruption whereby unnecessary physical force is applied, police powers are abused, evidence is fabricated or tampered with, or confessions are obtained by improper means. It is often directed at those members of the community who are least likely or least able to complain, and is justified by police on the basis of procuring the conviction of persons suspected of criminal or anti-social conduct, or in order to exercise control over sections of the community.
- 2.4 In determining whether corruption is of an « entrenched » or « systemic » kind, the Commission has taken the view that a purposive meaning should be applied to these terms :

« entrenched » corruption should be equated to the presence of corruption of such a nature and to such an extent, that it is firmly established within the Police Service and capable of being defended by its adherents or of resisting efforts for its eradication;

« systemic » corruption is taken to be the form of corruption which has become accepted as part of the way of life or ethos of the Police Service, and which a significant proportion of its membership either pursues or tolerates at some stage of their police careers²⁰.

Ce que le juge Wood signale avec force, c'est que l'on ne saurait s'en tenir, pour appréhender le phénomène de la déviance en milieu policier, à une approche qui singularise chaque acte déviant en faisant reposer sur des faiblesses individuelles le ressort de la corruption. En ce sens, les références à la pomme pourrie qui corrompt le panier nous semblent être caractéristiques d'un point de vue qui veut ignorer et les enseignements de l'histoire et la nature systémique de certaines déviations.

2. L'approche juridique

Le droit appréhende la déviance de manière pragmatique et utilitariste contrairement à un point de vue conceptuel, qui n'envisagerait que la clarté d'applications de normes idéales. L'approche juridique se caractérise par les difficultés d'application intrinsèques de divers codes de normes de conduite qui peuvent trouver application, selon les circonstances. Ainsi, le parjure ou la fabrication de preuve sont-ils des crimes et peuvent-ils à ce titre faire basculer le policier de son statut habituel à celui de « suspect », voire « accusé ». Les inconduites décrites aux articles 5 et 6 du *Code de déontologie des policiers du Québec*²¹ peuvent, pour certaines, constituer également des infractions criminelles : pensons à l'usage d'une force excessive au cours d'une arrestation. D'autres seraient tout au plus des violations des directives ou normes de conduite inhérentes au travail policier. L'emploi d'un langage injurieux ou blasphématoire en serait un exemple. Ces dernières, en plus d'être reprochées par le *Code de déontologie des policiers du Québec*, pourraient donner lieu également à une interpellation par l'organisation

20 The Hon. Justice J.R.T. WOOD, *Royal Commission into the New South Wales Police Service*, Sydney, NSW, Australia, 1997, vol. I, p. 25.

21 *Code de déontologie des policiers du Québec*, Décret 920-90, 27 juin 1990 (1990), G.O., 2531.

policière à titre d'employeur du policier en cause. Enfin, d'autres déviations seraient qualifiées d'inconduites visées exclusivement par le droit du travail, de déviations touchant la relation employeur/employé qui, à ce titre, pourraient faire l'objet de sanctions selon les modalités prévues à un code de discipline ou à une convention collective. L'approche juridique recouvre donc plusieurs perspectives pour réprimer la déviance. Ces perspectives ne sont pas mutuellement exclusives. Elles peuvent se chevaucher²².

Mais le droit comporte aussi son propre système de valeurs, de sorte qu'avant de prononcer une condamnation criminelle, avec tous les stigmates qui s'y rattachent, le degré de preuve requis sera plus élevé, une preuve hors de tout doute raisonnable, tandis qu'avant d'imposer une sanction pour une faute déontologique ou disciplinaire on exigera une preuve selon la prépondérance des probabilités. Cette exigence accrue dans l'ordre juridique criminel s'explique par la répugnance à condamner un innocent. Mais celle-ci n'est pas sans occasionner des difficultés d'application lorsqu'il s'agit de réprimer la déviance policière.

En présence de la « loi du silence »²³, il peut s'avérer extrêmement difficile d'établir et de convaincre un juge ou des jurés de la culpabilité de policiers. Du point de vue de ceux qui voudraient renforcer la probité de la fonction, le degré de preuve requis, hors de tout doute raisonnable, pour entraîner une sanction laisse une marge de manoeuvre excessive aux policiers. De même, toujours pour l'observateur externe, le droit du travail ne semble pas très sévère : le congédiement y est conçu comme « la peine capitale » à laquelle on n'a recours qu'exceptionnellement.

3. Le jugement moral et la perception de la faute

Le comportement des policiers, tel qu'on peut l'observer, est un phénomène complexe qu'on ne peut facilement réduire ni expliquer en considérant un seul type de causes. Ainsi, les études de psychologie sociale sur la relation entre les dispositions et les comportements des policiers n'ont pas permis, malgré les tentatives, d'arriver à mettre en évidence des relations statistiques démontrables entre des dispositions et des comportements. L'inscription des attitudes et des dispositions dans

22 Voir *infra*, partie III, chap. III, section C).

23 Voir *infra*, partie III, chap. II, section A) du présent titre.

un modèle²⁴ plus général où on tiendrait compte de facteurs culturels, politiques, organisationnels et situationnels semble être plus prometteuse en permettant aussi de faire le lien avec l'expérience d'observateurs privilégiés qui considèrent qu'il faut dépasser le sens commun (l'occasion fait le larron²⁵) pour tenter d'expliquer et de prévenir les comportements déviants.

À terme, il est possible que l'on confirme l'hypothèse selon laquelle le jugement moral et les dispositions qui sont liées pourraient être plus complexes et moins univoques qu'on se le représente. Le jugement moral pourrait ne pas être réductible à un seul trait dominant de personnalité; il pourrait varier selon le point de vue adopté par une personne, selon les circonstances. C'est ce qu'avancent Yuval, Walters & Nachman :

Individual police officers were also found to switch moral codes according to the perspective from which they made their judgments²⁶.

Un peu comme l'observateur attentif constate que la suite des actions quotidiennes n'est pas toujours accomplie selon la même séquence imperturbable, la manière de mettre en oeuvre son jugement moral pourrait dépendre d'une conjonction de circonstances et plus particulièrement de la position adoptée selon ces circonstances. Les individus, et dans ce cas-ci les policiers, jugent la même situation avec plus ou moins de sévérité selon qu'ils se posent en victimes ou en justiciers²⁷. Les personnes disposeraient donc d'un répertoire de codes moraux, car non seulement le jugement pourrait être influencé par leur personnalité²⁸ et leur expérience, ce qui ferait montre d'un certain relativisme moral, mais leurs intérêts dicteraient un changement d'appréhension de la gravité de certains actes. Ainsi, des policiers,

24 James FRANK, Steven BRANDL, *The Police Attitude-Behavior relationship : methodological and conceptual considerations*, (1991), vol. 10, n° 4, *American Journal of Police*, p. 83-103.

25 Ou encore *Every thing but temptation* comme l'écrit Punch, *op. cit.* p. 186.

26 Wolf YUVAL, Joel WALTERS et Ron NACHMAN, *Modularity in Moral Judgment by Police Officers*, (1996), vol. 6, 1, *Policing-and-Society*, p. 37-52.

27 La position des policiers en ce qui concerne le droit au silence en est une illustration éloquent : voir *infra*, partie III, chap. III, section C) 4. du présent titre.

28 Certains criminologues sont friands de classifications qui distinguent les policiers en des types particuliers ; les mécanismes de cette spéciation intra-culturelle restent le plus souvent à élucider. Voir Geneviève BRISSON, *Le métier de policier : balises culturelles - rapport : revue de la littérature scientifique*, juin 1998, annexe 6, p. 54, Cd-Rom 1.

confrontés à une situation, pourraient changer de perception selon le point de vue adopté.

B) La reconnaissance par la Sûreté du Québec de l'existence d'une déviance

1. Typologie des déviances constatées

La Sûreté n'est ni totalement transparente ni totalement opaque au regard introspectif qu'elle pourrait porter sur elle-même. Lorsque des pratiques déviantes et des actes dérogatoires sont signalés de l'extérieur il est prévisible qu'elle se cabre, se referme, comme dans un élan de solidarité pour assurer sa survie. Il n'en reste pas moins que, quant au traitement de la déviance, qu'elle soit alléguée ou avérée, on est en droit de s'attendre à une certaine transparence de la part d'un corps de police. Or, il semble bien que, pour la Sûreté du Québec, le mot déviance lui-même soit tabou comme l'indique ce passage du mémoire qu'elle a présenté à la Commission :

Nous préférons parler d'inconduite comme le fait le professeur Knoll dans son rapport, plutôt que d'utiliser le terme "déviance" qui relève plus du langage pamphlétaire et ne fait pas appel à des notions ou concepts courants en matières disciplinaires ou déontologiques²⁹.

Par ailleurs, il est important de rappeler que, si les phénomènes de corruption sur lesquels nous nous penchons n'ont pas été démontrés avec autant d'ampleur que ceux qui ont affligé le New York City Police Department (ci-après cité « NYCPD »), nous pouvons tout de même faire nôtre l'approche de la Commission Mollen dont les conclusions ont été reprises par le chef W.J. Bratton et le maire Giuliani en 1995 :

How had pockets of serious corruption been allowed to grow and fester in the New York Police Department [...]

The Commission found the answer to this question in two broad areas :

- 1) structural deficiencies and lack of managerial focus and commitment in the Department's internal policing function; and

29 *Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volets I et II, 13 octobre 1988, p. 22. Cd-Rom 1. On consultera avec profit le pamphlet de Victor E. KAPPELER, Richard D. SLUDER & Geoffrey P. ALPERT, *Forces of Deviance Understanding the Dark Side of Policing*, Waveland Press, Prospect Heights, Illinois, 1994.

- 2) deficiencies in other organizational systems, such as supervision, training, discipline, and the culture resulting from them, which made rooting out corruption someone else's business³⁰.

Ce qui veut dire que, par delà les pratiques dérogatoires, la Commission vise à mettre en lumière :

- les pratiques déficientes de gestion qui leur ont permis d'éclore, puis de ne pas être corrigées, et;
- le laxisme qui affecta le traitement de la discipline et les affaires internes.

D'aucuns peuvent éprouver quelques difficultés à l'égard de l'utilisation du mot « déviance »³¹. Pourtant, ce mot n'est ni pamphlétaire ni péjoratif. Il signifie seulement un écart par rapport à une norme établie. La Commission n'a donc aucune réticence à utiliser le mot « déviance ». Il doit être compris comme signifiant une dérogation à une règle de droit, à laquelle est assujetti le policier, soit à titre de citoyen, soit, spécifiquement, à titre de policier agissant pendant ou en dehors de l'exercice de ses fonctions.

La déviance dont il est ici question peut être de nature criminelle ou pénale, de nature déontologique ou disciplinaire et, dans certaines circonstances, elle peut constituer une faute de nature civile.

Parfois, au cours du même événement, le ou les comportements en cause constitueront des écarts par rapport à des normes de différente nature, ce qui entraînera certains problèmes, notamment quant à la qualification même de la déviance et quant à la hiérarchisation dans le traitement des procédures correctives puisque, à la Sûreté du Québec, la procédure criminelle, en règle générale, a préséance sur la procédure disciplinaire ou déontologique³².

30 Rudolph GIULIANI, W.J. BARTON, *Police Strategy No. 7 : Rooting Out Corruption; Building Organizational Integrity in the New York Police department*, 1995, p. 13.

31 *Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volet I et II, le 13 octobre 1998, p. 22. Cd-Rom 1.

32 Témoignage de Serge Barbeau, le 29 avril 1997, p. 1 740 :

Q- Est-ce qu'il y a pas, monsieur Barbeau, une pratique à la Sûreté du Québec de... d'éviter ce genre de... d'enquête qui vise à la fois des aspects criminels, disciplinaires, déontologiques?
Est-ce que la pratique n'est pas de faire l'enquête criminelle d'abord et de suspendre les enquêtes déontologiques et disciplinaires, en attendant le résultat

La déviance dont nous traitons ici résulte de comportements volontaires et inadéquats et elle fait appel à la notion d'incompétence à connotation fautive³³. Cette forme de déviance peut être sanctionnée, selon le cas, à deux niveaux :

- en vertu de la loi même à laquelle a dérogé le policier;
- en vertu du régime disciplinaire applicable, lequel a pour but, au-delà de son rôle punitif, d'inciter le policier déviant à modifier son comportement tout en ayant un effet préventif auprès des autres membres de l'organisation³⁴.

Du constat que pose la Sûreté du Québec à l'égard de la conduite de ses membres, découle l'action ou l'inaction subséquente. La Commission a donc cherché à connaître, dans un premier temps, la perception qu'avait la Sûreté du Québec à l'égard de l'inconduite de ses membres. Ensuite, elle a procédé à l'analyse de certains dossiers afin d'évaluer la justesse du regard que posait la Sûreté sur elle-même et de déterminer non pas l'ampleur de la déviance policière à la Sûreté du Québec mais surtout sa nature et la gestion qui en était faite. Nous examinerons d'abord la déviance constatée par la Sûreté et ensuite celle constatée par la Commission.

a) La déviance constatée par la Sûreté du Québec

Quelle que soit la nature juridique de l'inconduite, la Sûreté du Québec ne reconnaît pas l'existence d'un comportement déviant généralisé chez ses membres. Elle reconnaît encore moins être une organisation criminalisée ou corrompue. La Sûreté appréhende la déviance au cas par cas, sans plus³⁵ :

L'enquête menée par la Commission aura certes révélé des carences de diverse nature, mais en aucun temps cette enquête n'aura révélé

de l'enquête criminelle?

R- Bien, il y a une pratique à la Sûreté évidemment de suspendre l'aspect disciplinaire, c'est ce qu'on a fait d'ailleurs.

Cette problématique est examinée de plus près à la partie III, chapitre III, section C) du présent titre.

- 33 Cette forme d'incompétence se distingue donc de celle liée à l'incapacité physique ou mentale de l'employé, laquelle est involontaire, voire incorrigible en certain cas.
- 34 Claude D'AOUST et Gilles TRUDEAU, *La distinction entre les mesures disciplinaires et non disciplinaires (ou administratives) en jurisprudence arbitrale québécoise* (1981) 41 R. du B., p. 514, 516-517.
- 35 *Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volet I et II, le 13 octobre 1998, p. 23. Cd-Rom 1.

que la Sûreté du Québec est une organisation policière dont les membres sont de façon généralisée et systématique, coupables d'inconduite. Cette enquête n'aura pas révélé non plus que la Sûreté est une organisation où sévit la corruption.

Cette affirmation, tirée du mémoire de la Sûreté du Québec, est conforme à l'opinion de l'actuel directeur des affaires internes :

Puis je suis pas particulièrement... c'est pas le... ma vision nécessairement de mettre en place dans une organisation comme la nôtre, qui n'est pas criminalisée, puis je pense que c'est... quant à moi, c'est sans équivoque, la Sûreté du Québec n'est pas un corps de police criminalisé ni corrompu d'aucune façon³⁶.

Son prédécesseur, le directeur de l'éthique professionnelle, partageait le même avis en ce qui concerne la corruption de l'organisation :

R- La précision, c'est que dans mon mémoire, je fais quelques... à quelques endroits, je fais des citations, dans ces citations-là, ça vient des commissions Mollen et Wood, où est-ce que c'est que le terme « corruption » est utilisé.

M^e LOUISE VIAU :

Q- Um-hum.

R- Je tiens à vous signifier clairement...

M^e ANDRÉ PERREAULT :

Q- Dans un...

R- ... moi, mon...

Q- ... sens plus large?

R- Oui, dans le sens plus large. Quand on lit la définition de monsieur le juge Wood, on voit, là, que la Sûreté du Québec, on n'est pas un corps de police corrompu.

Il y a des manquements, que quand on prend la définition de monsieur le juge Wood, à titre d'exemple, qui touche... si on parle de parjures ou de falsifications de preuves, oui, on a des cas de ça, oui, il y a des cas chez nous de ça, mais de... de sous-entendre que c'est endémique, systémique, que c'est répandu, non, là, il faudrait absolument pas.

Donc, c'était un extrait, ça, de la citation. Le mot « corruption » était utilisé chez eux, je l'ai transposé dans ma citation.

Mais ne surtout pas croire que c'est la même situation chez nous, ça serait totalement faux³⁷.

36 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4650c.

37 Témoignage de Jacques Letendre, le 4 juin 1998, p. 13783b-13784b.

Le directeur général adjoint intérimaire aux enquêtes criminelles, appelé à se prononcer sur les constats effectués à son arrivée, affirme ne pas avoir constaté de délinquance systémique, ni de corruption au sein de la Grande fonction des enquêtes criminelles³⁸.

M. Guy Coulombe, peu après son arrivée à la Sûreté du Québec, a pour sa part adopté l'hypothèse de travail selon laquelle la Sûreté n'était pas corrompue ou criminalisée :

- R- Oui. Là, évidemment, nous nous situons en février, mars, je suis à la Sûreté depuis fin novembre, donc quatre (4) mois, cinq (5) mois, je pense que ça serait prétentieux de ma part que de dire qu'après trois (3) ou quatre (4) mois, j'avais une... des constats définitifs, basés sur une étude empirique et scientifique ou académique très précise de l'état des lieux. Donc, c'était pas le cas à ce moment-là.
- Deuxièmement, ce n'était pas mon intention d'en arriver là parce que quand je dis « de l'état des lieux », il aurait fallu que j'aie les possibilités... il aurait fallu un peu que j'agisse comme un consultant ou une commission d'enquête pour voir tous les... toutes les dimensions de la réalité.
- Puis ce n'était pas mon mandat, ce n'était pas mon rôle puis ce n'était pas dans mes... c'était pas dans mes... encore une fois, si ça avait été ça mon mandat, je ne serais pas venu à la Sûreté.
- Donc, j'élimine l'aspect constat scientifique basé sur des recherches, des études en profondeur, j'élimine ça.
- Mais j'en avais, ce que j'appelle... appelons pas ça constat, appelons pas ça résultat d'étude, appelons ça hypothèse de travail - en anglais, là, working hypothesis, là - j'avais des hypothèses qui me permettaient de... de baser l'action qui allait venir dans les prochains mois.
- Ces hypothèses-là étaient les suivantes : Je ne pensais pas qu'à la Sûreté du Québec nous étions en face d'une... d'une organisation qui, de façon systémique, en termes de système interne, générerait des comportements de fraude, malhonnêteté, corruption et ainsi de suite.
- Ça, c'était mon hypothèse après trois (3), quatre (4) mois de rencontres, de perceptions puis ainsi de suite. Donc, je... j'ai basé les actions sur lesquelles... dans lesquelles je me suis engagé sur cette hypothèse-là.
- Après un an et demi (1½), cette hypothèse-là ne s'est pas raffermie par des... par des grandes études scientifiques, mais la réalité me permet de dire que cette hypothèse-là, si c'est encore

38 Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 3848c.

une hypothèse, est constante. J'ai encore cette hypothèse-là comme base de mon travail³⁹.
[Notre soulignement]

Finalement, quant à l'APPQ, celle-ci soutient que, si déviance il y a à la Sûreté du Québec, « elle n'a pas de caractère dramatique ou irréversible »⁴⁰.

Il y a donc consensus sur le constat d'absence de corruption. Toutefois, celui-ci ne repose sur aucun fondement vérifié ou vérifiable. Ainsi, le directeur général adjoint intérimaire aux enquêtes criminelles nous dira que son constat relevait de son expérience personnelle :

[...] D'abord, j'avais... je suis arrivé, j'avais vingt-neuf (29) ans de... de police à la Sûreté du Québec.

Et une des raisons pour lesquelles j'avais été choisi, c'est que j'avais occupé plusieurs fonctions et des fonctions autant à la formation, autant comme responsable de la formation technique, autant comme responsable du groupe d'intervention ou comme commandant de district ou comme chef de groupe en enquêtes criminelles. J'avais été en contact avec... je connaissais... à défaut d'avoir été enquêteur, je connaissais à peu près tous les acteurs. J'avais été en relation avec eux à une période ou l'autre.

Deuxièmement, il y avait... à cause de mes fonctions également, je... j'avais pris connaissance des rapports qui existaient à l'époque sur la Sûreté du Québec et j'avais suivi, j'avais participé également aux ateliers... aux ateliers que l'organisation avait faits au cours des cinq (5), six (6) dernières années pour essayer de... de suivre l'évolution de ça.

Alors, mes constats étaient basés tout d'abord là dessus et aussi, lorsque je suis arrivé, j'ai rencontré les gens qui composaient mon comité de gestion, c'est-à-dire mes principaux directeurs et mes collaborateurs. Et peu de temps après, j'ai fait une réunion avec tous les... les officiers et cadres de ma grande fonction, immédiatement, à Montréal, ce qui est à peu près vingt (20) personnes⁴¹.

Par la suite, il précisera qu'en réalité, il n'avait aucun moyen de vérifier ce constat qu'il qualifiera finalement d'opinion personnelle :

39 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4728c-4730c.

40 *Mémoire de l'Association des policiers provinciaux du Québec*, Volet I et II, le 9 octobre 1998, p. 8. Cd-Rom I.

41 Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 3848c-3850c.

MONSIEUR LE PRÉSIDENT :

Q- Une seule question de ma part, monsieur Bourdeau, à votre arrivée à la direction des affaires criminelles, vous n'avez constaté aux enquêtes criminelles aucune délinquance systémique.

R- Oui.

Q- Et vous avez constaté non plus aucun problème de corruption. Moi, ce que je voulais savoir, c'est à quel moyen avez-vous eu recours avant d'en arriver à un tel constat? Et ça, je présume que c'était vers juin quatre-vingt-seize ('96).

R- Quand je... quand je parle de délinquance systémique et...

Q- Oui.

R- ... et de corruption, je parle de la même chose. Ce que je veux dire, c'est que j'avais pas eu connaissance, de par mon expérience, et de par les discussions que j'ai eues, ni de par les... les différentes informations qui m'étaient accessibles à mon arrivées...

M^e LOUISE VIAU :

Q- Lesquelles?

R- ... que... il y avait un problème, généralisé à l'organisation, de délinquance, je veux dire, organisée.

Il y avait des unités qui étaient ciblées. Je pense à la réputation qu'avait l'unité du banditisme, par exemple. Ça, je constatais ça comme tout le monde, je... je savais ça.

Q- Est-ce qu'il y en avait d'autres?

R- Euh... je savais aussi que le rapport Bellemare mettait en cause les techniques de... la technique de travail de l'unité des crimes contre la personne, notamment au niveau des interrogatoires. Ça, ça existait à ce moment-là.

Et il y avait... il y avait d'autres recommandations qui traitaient... par exemple, le rapport Doyon concernant la... concernant la... la formation des groupes tactiques d'intervention où on demandait d'avoir une relation... une formation un peu plus poussée au point de vue de... de psychologie pour les négociateurs, d'avoir un... bien, un ambulance sur les lieux, c'est un petit peu tactique, et également de s'ouvrir pour éventuellement avoir accès, lors d'opérations, à un psychologue. Et il y avait aussi le rapport Verdon qui avait enquêté sur Chambly et qui parlait à ce moment-là de rigueur sur les informations et le traitement médiatique des opérations, principalement.

Q- Mais ça, c'est des... c'est des rapports qui, me semble-t-il, indiquent des problèmes de... de formation. Du point de vue... vous avez dit que vous n'avez pas constaté de délinquance systémique, ni de corruption.

Outre votre expérience et les discussions que vous avez pu avoir avec différentes personnes, vous n'aviez, de fait, aucun moyen pour le vérifier?

R- Non, non, j'avais pas de moyens et ce... ce constat- là a été fait de la façon dont...

MONSIEUR LE PRÉSIDENT :

Q- C'était votre opinion.

R- ... dont je vous ai mentionnée, c'était mon constat...

Q- C'était plutôt une opinion qu'un constat.

R- Oui.

Q- C'est votre conclusion personnelle.

R- C'était ma... ma conclusion personnelle, mon opinion personnelle à ce moment-là.

Q- De ce que vous... vous aviez fait aucun inventaire des manquements déontologiques ou disciplinaires de votre grande fonction avant de faire ce constat-là, ça, c'est chose sûre.

R- Non, il y avait pas de... d'inventaire des causes déontologiques et disciplinaires de fait à ce moment-là.

Q- Il y avait des jugements qui... dont vous étiez au courant qui...

R- Oui.

Q- Et cela vous a... vous deviez en tenir compte?

R- Exactement.

Q- Et c'est tout ce que vous aviez?

R- C'est ce que j'avais comme information à ce moment-là.

Q- Avant de venir à cette conclusion-là ?

R- Oui⁴².

La reconnaissance de l'existence de la déviance passe obligatoirement par une analyse rigoureuse visant d'abord à identifier le personnel déviant, à cibler les foyers de déviance, à apprécier la nature des comportements fautifs. C'est uniquement à la suite de cet exercice que la Sûreté du Québec pourra affirmer, fondements à l'appui, qu'il n'existe pas, en son sein, de criminalité ou de corruption.

Dans ce sens, récemment, la Direction des affaires internes a innové en créant une banque informatisée où sont ou seront regroupées les différentes informations relatives aux dossiers visant la conduite dérogatoire des membres de la Sûreté. Cette innovation faisait suite à l'une des recommandations du directeur de l'éthique professionnelle et, selon le témoignage de l'actuel directeur des affaires internes, ce nouvel outil permet dorénavant de préparer un bilan annuel sur les activités des

42 Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 4103c-4107c.

affaires internes, de faire des regroupements selon la nature des manquements et d'identifier les individus déviants⁴³.

Il s'agit de toute évidence, du moins en théorie, d'un progrès technologique important par rapport aux méthodes antérieures et celui-ci est susceptible d'améliorer de manière significative la gestion de l'information relative aux dossiers d'inconduite.

Néanmoins, ce progrès technologique n'aura de valeur réelle que si l'administrateur du système le gère avec toute l'assiduité et la rigueur nécessaire. Au cours de ses travaux, la Commission a été à même d'apprécier, pour l'année 1997, les résultats d'analyse consignés au bilan annuel des activités des affaires internes⁴⁴.

Selon la Sûreté du Québec, ces résultats ou statistiques sont représentatifs de l'état de la situation relativement au phénomène de la déviance chez ses membres :

Le seul outil dont nous disposons pour mesurer le phénomène de l'inconduite chez les membres de la Sûreté du Québec est le nombre de dossiers résultant de plaintes au commissaire à la déontologie policière, de même que le nombre de dossiers disciplinaires. Pour l'année 1997, les statistiques pertinentes se retrouvent au Bilan annuel de la Direction des Affaires internes⁴⁵.

Or, la Commission, sans mettre en doute l'intégrité de ces statistiques fondées notamment sur les décisions finales de l'autorité disciplinaire ou déontologique, conclut que ce document ne fait que renforcer la croyance selon laquelle tout va bien et qu'il n'y a pas lieu, comme le mentionnait M. Quirion dans son témoignage portant sur l'utilité de l'informatique comme outil de gestion, de « réenligner l'encadrement ou de réaligner la formation » :

Q Première question : Pourquoi un bilan?

R [...]

Donc, produire un bilan d'activités, je pense que ça a deux (2) objectifs. Le premier, c'est... je pense que ça démontre une transparence qui est sans équivoque, puis le deuxième, je pense que c'est important aussi, comme exemplarité, de voir que ça a une notion d'exemplarité, la production du bilan.

43 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4573c-4577c.

44 E-570.

45 *Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volet I et II, le 13 octobre 1998, p. 24. Cd-Rom 1.

Donc, les gens sont conscients de ce qui se passe dans leur organisation en nombre, en qualité, bon. On a essayé de faire apparaître dans ce bilan-là un départage, un regroupement. On a essayé aussi de faire ressortir les tangentes ou les biais généralisés s'ils en avaient et ça a demandé quand même une certaine énergie, mais je pense que c'est important qu'on fasse ça, c'est très important.

M^e LOUISE VIAU :

Q- Vous en faites quoi? Est-ce que c'est pour diffusion publique?

R- Le bilan est pour diffusion publique, oui, mais publique, là, faut s'entendre, à date, on l'a diffusé... il est diffusé à l'interne à tous les gestionnaires d'unités puis à tous les officiers. Donc...

Q- Aux membres? Non?

[...]

Q- Est-ce que c'est pas une nouveauté, ça, à la Sûreté du Québec, de préparer un tel document?

R- De... oui, c'est une nouveauté de le préparer sous cette forme-là. Historiquement, j'ai retrouvé trace, là... trace physique, si on peut dire, parce que j'ai pas nécessairement trouvé des copies de ces bilans-là, mais en parlant avec monsieur Patry, lui m'a dit que à l'époque, il a déjà produit des bilans, mais c'étaient pas des bilans, là... c'étaient des bilans sur un format différent, mais qu'il avait produit des... il préparait un bilan, bon.

Mais après ça, ça s'est... je pense que ça s'est éteint dans le temps et il y avait le... le rapport du comité d'examen des plaintes et puis...

Q- Qui n'était pas public?

R- Qui était pas public, je ne crois pas, et il y avait aussi les topos, mais c'était pas public, ça non plus, les topos de l'autorité disciplinaire qui étaient préparés pour le directeur général. Mais ça, c'était pas public, effectivement.

Mais le bilan annuel, je pense que c'est très transparent, c'est sans équivoque. Mais l'objectif qu'il y a en dessous de ça, moi, j'ai... Bien sûr, la transparence, c'est intéressant, là, mais je pense qu'il faut viser... faut viser plus que ça.

Un bilan... un bilan d'activités, d'affaires internes, il faut le faire parce que ça peut permettre... ça devrait normalement permettre à la direction générale et/ou aux gestionnaires de haut niveau, notamment les d.g.a., ça devrait leur permettre... l'analyse qu'on fait dans le bilan devrait leur permettre soit de réaligner l'encadrement et/ou... et/ou de réaligner carrément la formation. [...]

R- Parce que s'il y a des biais... bon, c'est un peu pour ça, c'est ce qui... en fait, tous les gestes qu'on a posés liés au créneau d'activités d'affaires internes, que ce soit des poursuites civiles, l'envoi, que je parlais tantôt, des jugements ou des règlements hors cour, que ce soit l'envoi - parce que ça, j'en ai pas parlé non

plus aujourd'hui - mais toutes les décisions de nature déontologique, les décisions disciplinaires, les sanctions, l'application des sanctions, moi, je crois fermement que ça doit être appliqué par les gestionnaires de la ligne hiérarchique.

[...]

Mais le bilan, je pense que c'est un... c'est sain pour l'organisation. C'est une remise en question organisationnelle aussi de faire ça, un bilan, parce que je pense que c'est... c'est un de mes rôles à moi de conseiller la direction générale, à l'aide du bilan, s'il y a du réalignement à faire. S'il y a quelqu'un qui le voit pas, le réalignement qu'il devrait faire, c'est un de mes rôles à moi de le conseiller à cet égard-là.

Et j'ai procédé cette année un peu à l'analyse des... des dossiers, tant de déonto que de discipline dans le but... on a fait des regroupements et ça nous... ça nous permet d'arriver, en tout cas, à une conclusion pour l'année quatre-vingt-dix-sept ('97), c'est qu'il y a pas de biais généralisé dans un domaine particulier, que ce soit lié aux plaintes en déonto... que ce soit lié aux dossiers de nature déontologique ou aux dossiers disciplinaires.

Mais c'est intéressant de faire ces regroupements-là quand même, c'est très intéressant⁴⁶.

En somme, la Commission considère que, jusqu'à ce jour, la Sûreté du Québec n'a pas pris les moyens nécessaires lui permettant de poser un diagnostic sérieux quant à l'état de la situation relative à la déviance de ses membres. En conséquence, celle-ci n'est pas en mesure de réajuster « le tir ».

b) La déviance constatée par la Commission

La Commission, afin d'être en mesure d'examiner les pratiques d'enquêtes internes à la Sûreté du Québec⁴⁷, a voulu connaître la nature et l'ampleur de la déviance y sévissant. Pour ce faire, elle a tout d'abord demandé, le 17 juin 1997, à la Direction des affaires internes de lui fournir les registres relatifs aux dossiers d'inconduite des membres de la Sûreté. À la suite de cette demande, la Commission a reçu un document intitulé *Contrôle des dossiers disciplinaires*, qui est un inventaire des dossiers disciplinaires ouverts depuis 1992 jusqu'à 1998⁴⁸. Ce document

46 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4558c-4563c.

47 Les pratiques d'enquêtes internes sont traitées à la la partie III, chap. III, section A) du présent titre.

48 Cette liste, mise à jour le 14 juillet 1998, fait état des dossiers disciplinaires suivants : 92-001 à 92-110; 93-001 à 93-092; 94-001 à 94-143; 95-001 à 95-104; 96-001 à 96-111; 97-001 à 97-059; 98-001 à 98-038; vol. 206, p. 93-131.

aura permis de constater, tel que l'illustre le tableau 4, qu'entre 1992 et 1997, 756 policiers ont fait l'objet d'une plainte disciplinaire⁴⁹ :

Tableau 4 : Plaintes disciplinaires 1992-1997

Plaintes disciplinaires 1992-1997				
Année	Nombre de dossiers	Nombre de membres impliqués	Nombre de membres inconnus	Nombre de dossiers ouverts par erreur
1992	110	143	2	-
1993	92	103	3	-
1994	143	169	6	-
1995	104	137	6	1
1996	111	142	2	4
1997	59	62	1	-

Le 13 octobre 1998, après que la Commission eût renouvelé sa demande à l'égard des dossiers criminels et déontologiques, celle-ci recevait la confirmation qu'il n'existait, à toutes fins pratiques, aucun registre relatif à ces dossiers à la Sûreté⁵⁰ :

En ce qui concerne le suivi des dossiers déontologiques et criminels, nous n'avons aucun document intitulé « contrôle des dossiers » ni aucun registre nous permettant de visualiser l'ensemble des dossiers d'une année pour ces créneaux.

Par contre, comme nous sommes à informatiser la Direction des affaires internes et que ce développement n'est pas encore finalisé, nous n'avons pas cru bon d'élaborer un tel registre puisqu'une simple requête nous permettra d'obtenir un tel suivi dès que la saisie de toutes les données sera effectuée.

À cette fin, la Direction des affaires internes engagera des crédits supplémentaires au cours du prochain mois de façon à finaliser la saisie des données afin de répondre à votre demande pour la mi-novembre 1998.

49 Cette donnée tient compte du nombre de plaintes-policiers pour la période en cause. Ainsi, en raison de la récidive, certains policiers ont fait l'objet de plus d'une plainte disciplinaire et la Commission a choisi, à cette étape, de ne pas les distinguer. Cette donnée, toutefois, ne tient pas compte des policiers non identifiés au moment du dépôt de la plainte.

50 La seconde demande (n° 580) fut adressée le 2 octobre 1998. Le 13 octobre 1998, une lettre signée par l'inspecteur-chef Paul Quirion, confirme l'inexistence de ces registres.

La Commission ne peut et ne pouvait attendre que soient confectionnés les registres pertinents. Elle a donc procédé à l'analyse de la déviance et des pratiques d'enquête à partir de dossiers d'enquêtes criminelles et disciplinaires dont elle connaissait l'existence.

Relativement aux manquements de nature déontologique, rappelons que l'étude statistique effectuée à l'occasion de l'enquête conduite par M. Claude Corbo établit que entre 1990 et 1996, environ 6 000 plaintes furent logées auprès du Commissaire à la déontologie policière dont 24 % impliquaient des policiers de la Sûreté du Québec⁵¹.

La Sûreté du Québec, dans le document intitulé *Bilan 1997 - Orientations 1998-2000*, a repris à son compte les données statistiques provenant des rapports annuels du commissaire à la déontologie policière. Ainsi, selon ce document, 260 plaintes ont été portées pour les années 1994 et 1995, respectivement. Plus de 300 plaintes ont été déposées en 1996 et, en 1997, 199 plaintes déontologiques visant 247 membres ont été dénombrées⁵².

Ceci étant, comme nous l'avons mentionné, la Sûreté du Québec ne dispose d'aucun registre personnel lui permettant d'identifier la nature et l'ampleur de la dérogation déontologique. Bien sûr, la Sûreté est informée lorsqu'un membre fait l'objet d'une plainte en déontologie policière. Mais, comme nous le verrons plus loin⁵³, là s'arrête son implication. La Sûreté ne cherche pas à savoir si le comportement du membre est aussi dérogatoire au *Code criminel* ou au *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*. De plus, le supérieur responsable n'est que rarement informé. De l'aveu même de l'actuel directeur des affaires internes, la Sûreté s'est totalement déresponsabilisée à l'égard des fautes déontologiques commises par ses membres⁵⁴.

Quant à la déviance de nature disciplinaire, la Commission a sélectionné, sans égard à la nature de la faute disciplinaire alléguée, tous

51 Claude CORBO, Michel PATENAUDE, *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*, Montréal, le 13 décembre 1996.

52 E-570.

53 Voir à ce sujet, *infra*, partie III, chap. III, section C) du présent titre.

54 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4469c-4470c.

les dossiers disciplinaires ouverts pour l'année 1994⁵⁵. La Commission a donc étudié 143 dossiers impliquant 169 policiers identifiés. Après analyse, les différents manquements disciplinaires furent classés selon la nature même du geste posé et non pas en fonction de la classification réglementaire. Les dérogations identifiées et retenues sont les suivantes :

- **L'abus d'autorité**

Cette dérogation réfère à tout comportement abusif de la part d'un policier à l'égard d'un citoyen, que le policier soit ou non dans l'exercice de ses fonctions.

- **Les dérogations relatives au vol**

Ces dérogations visent le vol en général en y incluant le vol à l'étalage ou le vol commis au cours d'une perquisition.

- **Les problèmes financiers - fraude**

Cette catégorie englobe les cas de fraude criminelle et ceux où on aurait émis des chèques sans provisions. Elle englobe aussi les cas où les membres visés faisaient défaut de payer leurs dettes de même que les poursuites en vertu des lois fiscales.

- **Le conflit d'intérêts**

Cette catégorie vise les cas relatifs à l'acceptation de cadeaux ou de gratifications à la suite d'une intervention du policier. Elle vise aussi les cas où un policier aurait utilisé, à des fins personnelles, des renseignements obtenus dans l'exercice de ses fonctions.

- **Les dérogations relatives aux bonnes moeurs**

Sous cette catégorie nous retrouvons les dérogations reliées à la tenue de maisons de jeux et à certaines déviances sexuelles, allant du harcèlement sexuel à l'inceste.

- **L'utilisation du Centre de renseignements policiers du Québec (CRPQ) ou la transmission d'informations privilégiées**

55 Le résultat de ce travail d'analyse est reproduit au Cd-Rom 1, au rapport d'analyse des dossiers disciplinaires 1994. Cd-Rom 2.

Ces dérogations sont relatives à l'utilisation à des fins personnelles ou sans motif du CRPQ, que ce soit dans le but ou non de vendre de l'information.

- **Les dérogations relatives à la drogue ou à la cigarette**

Cette catégorie vise la déviance reliée à la consommation, la possession ou la vente de drogue de même que la contrebande de cigarettes.

- **La consommation d'alcool**

Cette dérogation vise la conduite automobile avec facultés affaiblies impliquant un véhicule de service ou un véhicule personnel. Également, elle vise les cas d'ivresse au travail ou dans toute autre circonstance pouvant faire l'objet d'une plainte disciplinaire.

- **La conduite automobile**

Ces dérogations visent les infractions au *Code de la Sécurité routière* ou au *Code criminel* relatives à la conduite automobile, excluant celles liées à la conduite automobile en état d'ivresse.

- **Les dérogations relatives aux directives en vigueur à la Sûreté**

Cette catégorie de déviance vise le non-respect des directives, telles celles visant le port de l'uniforme ou la tenue générale, l'entreposage sécuritaire des armes à feu et les consignes de stationnement.

- **Les dérogations relatives à la négligence ou l'insouciance**

Ces dérogations visent les cas de négligence ou d'insouciance dans l'accomplissement des tâches.

- **L'application de la convention collective - relation employeur-employé**

Certaines dérogations identifiées sont relatives à l'application de la convention collective dont le non-respect de l'horaire de travail.

- **Le double emploi**

Certains policiers ont fait l'objet de plaintes relativement à l'occupation d'un double emploi alors qu'ils sont toujours au service de la Sûreté.

- **Les difficultés conjugales**

Ces dérogations visent les cas de voies de fait ou de harcèlement à l'égard d'un conjoint.

- **Les diverses dérogations**

Sous cette rubrique se retrouvent les dérogations que nous n'avons pu classer dans l'une ou l'autre des catégories précédentes, telles que la participation à une activité politique.

Le tableau 5 illustre la répartition, selon le grade du policier ayant fait l'objet d'une plainte disciplinaire, des dérogations constatées pour l'année 1994.

Tableau 5 : La répartition des dérogations constatées selon le grade du policier impliqué

Dérogations	Nombre de policiers	Agent	Caporal	Sergent	Lieutenant	Capitaine
1. Abus d'autorité	43	38	2	1		2
2. Vol	4	4				
3. Finance	6	6				
4. Conflit intérêts	9	6	1	1		1
5. Moeurs	4	3	1			
6. CRPQ	10	7	1	2		
7. Drogue	4	2	1	1		
8. Alcool	6	4		1	1	
9. CSR	2	2				
10. Directives	22	17	4	1		
11. Négligence	20	17		2		1
12. Convent. coll.	12	11	1			
13. Double emploi	5	4		1		
14. Diff. conjugal.	4	3	1			
15. Divers	18	17	1			
TOTAL	169	141	13	11	1	3

Parmi ces dossiers, nous retrouvons également ceux relatifs aux poursuites disciplinaires intentées en vertu de l'article 11 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*⁵⁶ qui prévoit :

⁵⁶ *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres policiers de la Sûreté du Québec*, R.R.Q., c. P-13, r. 31. (Ci-après R.D.D.)

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

Constitue notamment une faute disciplinaire :

- a) le fait de contrevenir à toute loi édictée par une autorité légalement constituée d'une manière susceptible de compromettre l'exercice de sa fonction;
- b) le fait d'être déclaré coupable ou de s'être avoué coupable d'une infraction au Code criminel sur une poursuite intentée au moyen d'un acte d'accusation ou de s'être avoué à la suite d'une dénonciation pour une infraction au Code criminel qui, selon la dénonciation, devait être poursuivie au moyen d'un acte d'accusation;
- c) le fait d'empêcher ou de contribuer à empêcher la justice de suivre son cours;
- d) le fait de cacher une preuve ou un renseignement dans le but de nuire à une personne notamment à un inculpé, à un plaignant ou à un témoin ou la favoriser;
- e) le fait d'omettre ou de retarder indument la transmission à son supérieur de tout renseignement sur des crimes et des infractions dont le membre est témoin ou dont il a connaissance.

Toutefois, l'année type choisie ne permettait pas d'évaluer avec justesse les comportements déviants de nature criminelle ou pénale, vu le nombre restreint de cas. En effet, pour l'année 1994, 8,9 % des membres ayant fait l'objet d'une plainte disciplinaire le furent pour avoir contrevenu à l'article 11 du *Règlement*. Ce ratio s'élève à 11,8 % pour l'ensemble des membres poursuivis sous ce chef entre 1992 et 1997, comme l'indique le tableau 6.

Tableau 6 : Nombre de policiers poursuivis en vertu de l'article 11 entre 1992 et 1997

Année	Total policier	%	Art. 11	%
1992	143	100	13	9,1
1993	103	100	18	17,5
1994	169	100	15	8,9
1995	137	100	22	16,1
1996	142	100	16	11,3
1997	62	100	5	8,1
TOTAL	756	100	89⁵⁷	11,8

La Commission a choisi d'examiner 70 dossiers disciplinaires, où la faute alléguée était celle d'avoir contrevenu à l'article 11 du *Règlement*⁵⁸. La sélection fut effectuée parmi l'ensemble des dossiers ouverts entre 1992 et 1997.

Le tableau 7 illustre la segmentation des poursuites intentées en vertu de l'article 11 du règlement. Notons que 59 policiers furent accusés d'avoir dérogé aux alinéas 11a) ou 11b) qui, comme nous le verrons ci-après, constituent les dérogations disciplinaires cibles lorsque le membre est par ailleurs poursuivi devant les tribunaux de juridiction criminelle ou pénale.

57 Ce nombre inclut tous les dossiers disciplinaires où la faute invoquée se fonde sur l'article 11 du *Règlement*.

58 R.D.D.

Tableau 7 : La segmentation des poursuites intentées en vertu de l'article 11 entre 1992 et 1997

Article 11	Policiers	Pourcentage (%)
Article 11	4	5,7
Article 11 et 11a)	1	1,4
Article 11a)	52	74,3
Article 11a) et 11b)	2	2,9
Article 11a) et 11c)	3	4,3
Article 11b)	1	1,4
Article 11c)	3	4,3
Article 11c) et 11e)	1	1,4
Article 11d)	1	1,4
Article 11e)	2	2,9
TOTAL	70	

En outre, la Commission a aussi examiné certains dossiers impliquant des membres accusés devant les tribunaux criminels, mais qui n'ont pas fait l'objet, pour une raison inconnue ou peu convainquante, de plainte disciplinaire⁵⁹. Par ailleurs, vu l'absence de registre ou de tout autre document répertoriant tous les cas probables de dérogation criminelle, la Commission est dans l'impossibilité matérielle de vérifier l'étendue des manquements de cette nature et le nombre de cas où il y a eu absence de plainte disciplinaire malgré une enquête criminelle identifiant des manquements disciplinaires. Évidemment, la Commission est consciente du fait qu'aucun registre ne pourra palier l'absence d'enquête criminelle lorsque des allégations de faute criminelle sont communiquées aux personnes responsables, que celles-ci proviennent de l'interne ou de l'externe.

La Commission a procédé au classement des manquements allégués selon ce qu'elle considérerait être la gravité objective de ceux-ci.

59 Comme la Commission a pu le constater lors de son examen des suites de l'affaire Mattiks, notamment en ce qui concerne l'incident Samson/Simard et l'incident Bilodeau/Dion. Voir *supra*, titre II, partie III, chap. I, section B) et chap. III, section A) et C).

Ainsi, au premier chef, s'inscrivent les dérogations au *Code criminel*. Un acte criminel est une dérogation grave alors qu'une infraction punissable par procédure sommaire est une dérogation moins grave. En outre et au-delà de cette classification formelle, la Commission a catégorisé ces manquements selon le type même de l'infraction⁶⁰. Ainsi, les infractions contre l'application de la loi et l'administration de la justice se situent au sommet de l'échelle de la gravité relative puisque les policiers ont justement pour mission d'appliquer la loi.

Au second chef, furent considérées les infractions pénales telles les dérogations au *Code de la sécurité routière*⁶¹, les dérogations aux règlements municipaux, *etc.* La Commission considère la gravité objective de ces dérogations comme étant mineure. **Dès lors, elle ne croit pas opportun d'élaborer plus en détail sur ce point si ce n'est pour dire que la répétition de ces manquements mineurs est indicateur d'une attitude insouciance à l'égard de la loi, sinon d'un sentiment d'impunité qui habiterait certains policiers.**

- **Les infractions contre l'application de la loi et l'administration de la justice.**

Ces infractions sont regroupées à la partie IV du *Code criminel* et comprennent notamment les infractions visées aux articles 119 à 149 inclusivement. La Commission a identifié 14 dossiers, impliquant 15 policiers⁶², où ce type d'infraction était en cause. Des accusations criminelles furent portées dans sept dossiers, impliquant sept policiers dont un sergent et un agent récidiviste.

60 À titre d'exemple, le parjure est une infraction contre l'application de la loi et l'administration de la justice; la conduite dangereuse est une infraction inhérente à la conduite automobile.

61 *Code de la Sécurité routière*, L.R.Q., C. c-24.2.

62 13 agents, deux sergents dont un était chef de poste. Notons qu'un même policier a pu faire l'objet de plusieurs chefs d'accusation.

Tableau 8 ⁶³ : Les infractions contre l'application de la loi et l'administration de la justice

Infractions criminelles	Agent	Sergent
Corruption de fonctionnaire	1	1
Abus de confiance par un fonctionnaire public	3	
Volontairement présenter un faux rapport alors que chargé de l'exécution d'un acte judiciaire	1	
Volontairement entraver un agent de la paix dans l'exécution de ses fonctions		1
Conseiller d'entraver un agent de la paix dans l'exécution de ses fonctions	1	
Parjure	2	
Entraver, détourner ou contrecarrer le cours de la justice		1
Méfait public	1	

Par ailleurs, ces mêmes policiers ont aussi fait l'objet d'accusations pour des infractions contre les droits de propriété, comme l'illustre le tableau 9 ci-bas :

Tableau 9 ⁶⁴ : Les infractions contre les droits de propriété

Infractions criminelles	Agent
Fabrication d'un faux document	1
Emploi d'un document contrefait	2

-
- 63 Article 120 C.cr.; vol. 206, p. 99, dossier 92-088;
Article 122 C.cr.; vol. 206, p. 95, dossier 92-036; vol. 206, p. 99, dossier 92-088; vol. 206, p. 114, dossier 94-122; vol. 206, p. 125, dossier 96-034;
Article 128 b) C.cr.; vol. 206, p. 95, dossier 92-036;
Article 129 (1) a) et d) C.cr.; vol. 206, p. 128, dossier 96-098;
Articles 22 (1) et 129 (1) a) et d) C.cr.; vol. 206, p. 124, dossier 96-027;
Article 131 C.cr.; vol. 206, p. 105, dossier 93-071;
Article 139 (2) C.cr.; vol. 206, p. 128, dossier 96-098;
Article 141(1) b) et (2) b) C.cr.; vol. 206, p. 129, dossier 97-008.
- 64 Article 366 (1) a) et b) C.cr.; vol. 206, p. 114, dossier 94-122;
Article 368 C.cr.; vol. 206, p. 97, dossier 92-036, p. 114, dossier 94-122.

La Commission a en outre identifié sept dossiers où des cas d'infraction contre l'application de la loi et l'administration de la justice furent relevés qui n'ont pas donné lieu à des accusations criminelles.

Ainsi, ces dossiers ont révélé les faits suivants :

- À une occasion, un agent a tenté d'influencer un policier dans l'exercice de ses fonctions de manière à obtenir que la date de l'événement soit modifiée. Le dossier fut soumis à un procureur. Aucune accusation ne fut portée⁶⁵;
- Un agent a fait une fausse déclaration ou une déclaration contradictoire à une personne en autorité. Le dossier n'a pas été soumis à un substitut du procureur général. Aucune accusation ne fut portée⁶⁶;
- Un agent a prétendu disposer d'un bien saisi, une quantité « d'une substance verte ». Le dossier n'a pas été soumis à un substitut du procureur général. Aucune accusation ne fut portée⁶⁷;
- Un agent a incité un témoin à se parjurer. Le substitut du procureur général n'a pas cru bon d'autoriser l'accusation⁶⁸;
- Un agent a entravé une enquête portant sur les facultés affaiblies d'un conducteur. Le dossier n'a pas été soumis à un substitut du procureur général. Aucune accusation ne fut portée⁶⁹;
- Un sergent, chef de poste, a tenté d'obtenir qu'un substitut du procureur général n'autorise pas une plainte à l'égard d'un membre de sa famille. Le dossier n'a pas été soumis à un substitut du procureur général. Aucune accusation ne fut portée⁷⁰;

65 Vol. 206, p. 101, dossier 93-013.

66 Vol. 206, p. 102, dossier 93-031.

67 Vol. 206, p. 103, dossier 93-035.

68 Vol. 206, p. 107, dossier 94-005.

69 Vol. 206, p. 115, dossier 94-133.

70 Vol. 206, p. 117, dossier 95-032.

- Un agent a fait une fausse déclaration relativement à un bien saisi, il a détruit des éléments de preuve et a disposé d'une pièce à conviction. Le substitut du procureur général a indiqué qu'aucune infraction n'avait été commise. Aucune accusation ne fut portée⁷¹.
- Un agent a fait des témoignages contradictoires : l'un dans une dénonciation assermentée aux fins d'obtenir un mandat de perquisition, l'autre dans un affidavit au soutien d'une demande d'autorisation d'écoute électronique. Les faits furent découverts par un substitut du procureur général. Aucune accusation ne fut portée⁷².
- **Les infractions incidentes et inhérentes à la conduite automobile**

La Commission a identifié 19 dossiers disciplinaires, impliquant 18 policiers, révélant différentes dérogations inhérentes ou incidentes à la conduite automobile. Des accusations furent portées à l'encontre de 12 agents dont deux récidivistes⁷³, d'un caporal et d'un capitaine. Quatre agents ne furent pas accusés malgré des allégations spécifiques d'inconduite au dossier.

Les différentes dérogations, tout comme pour les précédentes furent classées selon la gravité objective de l'infraction. Les infractions criminelles répertoriées sont identifiées au tableau 10 ci-bas :

71 Vol. 206, p. 118, dossier 95-035.

72 Vol. 206, p. 99, dossier 92-088.

73 L'un des agents récidivistes fut accusé dans les dossiers 94-067, vol. 206, p. 111, 94-095, vol. 206, p. 112 et 95-055, vol. 206, p. 120. Ironiquement, il se vantait d'avoir trouvé un moyen faisant en sorte que la Sûreté ne pourrait jamais le congédier, malgré sa conduite. Cette affirmation n'est pas loin d'être exacte considérant qu'il aura fallu au moins trois accusations différentes pour mettre un terme à cette insouciance évidente à l'égard de la loi. Il a finalement démissionné. Le second fut accusé dans les dossiers 95-024, vol. 206, p. 117 et 96-027, vol. 206, p. 124. Les accusations furent retirées dans le premier dossier et le second dossier demeure introuvable, probablement parce qu'il s'agit d'un dossier initié par un corps de police municipal.

Tableau 10⁷⁴ : Les infractions incidentes et inhérentes à la conduite automobile

Infractions criminelles	Agent	Caporal	Capitaine
Causer la mort par négligence criminelle	1		
Conduite dangereuse causant la mort	1		
Conduite dangereuse causant des lésions corporelles	1		
Causer la mort d'une autre personne en commettant une infraction prévue à l'alinéa 253 a) du <i>Code criminel</i>	1		
Alcool au volant	7	1	1
Conduite d'un véhicule à moteur d'une façon dangereuse pour le public	1	1	1
Délit de fuite avec intention	1		
Conduite d'un véhicule à moteur pendant qu'il est interdit de le faire	1		
Sans excuse raisonnable, faire défaut ou refuser d'obtempérer à un ordre que donne un agent de la paix	1		
Délit de fuite sans intention	2		
Conduite pendant interdiction	2		

74 Article 220 C.cr.; vol. 206, p. 114, dossier 94-121;
Article 249(4) C.cr.; vol. 206, p. 101, dossier 94-054;
Article 249(3) C.cr.; vol. 206, p. 101, dossier 94-054;
Article 255(3) C.cr.; vol. 206, p. 114, dossier 94-121;
Articles 253 a) et 253 b) C.cr.; vol. 206, p. 94, dossier 92-026; vol. 206, p. 96, dossier 92-048,
vol. 206, p. 97, dossier 92-063; vol. 206, p. 111, dossier 94-067; vol. 206, p. 114, dossier 94-117;
vol. 206, p. 120, dossier 95-052; vol. 206, p. 120, dossier 95-054; vol. 206, p. 124, dossier 96-027;
vol. 206, p. 128, dossier 96-098;
Article 249(1) C.cr.; vol. 206, p. 116, dossier 95-018; vol. 206, p. 120, dossier 95-054; vol. 206,
p. 128, dossier 96-098;
Article 252(1) C.cr.; vol. 206, p. 116, dossier 95-018;
Article 259(4) C.cr.; vol. 206, p. 112, dossier 94-095;
Article 254(5) C.cr.; vol. 206, p. 117, dossier 95-024; vol. 206, p. 124, dossier 96-027.
Exceptionnellement, nous traitons des dérogations au C.S.R., car la Commission considère comme
inacceptable que des policiers puissent faire l'objet d'une accusation de délit de fuite ou de
conduite d'un véhicule pendant la durée de l'ordonnance d'interdiction. Est-ce à dire que ceux-ci
se sentent tellement au-dessus des lois qu'ils se permettent de la défier allègrement?
C.S.R.; vol. 206, p. 101, dossier 93-013; vol. 206, p. 127, dossier 96-067;
C.S.R.; vol. 206, p. 101, dossier 93-013, p. 120, dossier 95-055. Notons que le dossier 95-055 est
lié au dossier 94-067, vol. 206, p. 111.

- **Les infractions contre la personne et la réputation**

Sous cette rubrique, nous retrouvons, notamment, les cas de violence conjugale de même que ceux liés au mauvais traitement d'un citoyen par un policier. Cette forme de déviance se caractérise par la répétition des gestes répréhensibles et par le silence des victimes. Ainsi, il est fréquent que la personne violentée, menacée, harcelée, le soit à plusieurs reprises avant de sonner l'alarme⁷⁵. Cette déviance est aussi caractérisée par l'instabilité émotionnelle du membre déviant, instabilité accrue, souvent, par la consommation d'alcool et qui se manifeste à l'endroit de personnes vulnérables, le plus souvent contre la conjointe ou l'ex-conjointe. Par ailleurs, puisque l'assaillant est un policier, autorisé par la Loi à posséder une arme à feu, la Sûreté doit faire preuve d'une vigilance extrême et être en mesure de détecter toute forme de comportement violent et ce, même si l'événement se produit alors que le policier n'est pas en service. Trop souvent, la Sûreté réagit à l'événement et elle se limite à accorder quelques jours de repos au policier qui s'est « énervé »⁷⁶, parfois en lui retirant pour quelques heures son arme de service, mais sans même exiger une évaluation psychologique du membre en cause.

Donc, sous cette rubrique, la Commission a identifié 13 dossiers impliquant 15 policiers. Des accusations furent portées contre 13 agents et un caporal chef d'équipe. Par ailleurs, un substitut du procureur général a considéré, à l'égard d'un agent, qu'il n'était pas dans l'intérêt de la justice d'autoriser une plainte. Les infractions criminelles répertoriées sont identifiées au tableau 11 qui suit :

75 Sur cette question, voir l'arrêt marquant de la Cour suprême du Canada : *R. c. Lavallée*, [1990] 1 R.C.S. 852; voir aussi L. VIAU, *L'égalité de sexe en droit criminel, un parcours sans fin*, 1 Rev. Can. D.P. 89-115, p. 93-96. L'auteure cite les résultats de l'enquête de Statistiques Canada : *L'enquête sur la violence envers les femmes*, le Quotidien, 18 novembre 1993, Ottawa, de même que les constats de S. TREVETHAN et T. SAMAGH, *Les différences entre les victimes de crime de violence selon le sexe* (1992) 12/21 Juristat, Ottawa.

76 Vol. 206, p. 104, dossier 93-055

Tableau 11 ⁷⁷ : Les infractions contre la personne et la réputation

Infractions criminelles	Agent	Caporal
Braquer une arme à feu	2	
Proférer des menaces de causer la mort ou des lésions corporelles à quelqu'un	5	1
Voies de fait	1	1
Agression armée	2	
Infliction de lésions corporelles au plaignant	3	
Harcèlement	1	
Proférer des menaces	1	
Voies de fait	4	
Intimidation	1	

• **Les infractions contre les droits de propriété**

Sous cette rubrique sont regroupés les délits de vol, de fabrication et utilisation de faux de même que la fraude. Certains de ces délits ont été commis alors que le policier était dans l'exécution de ses fonctions. Ainsi, l'un d'eux, afin d'afficher, semble-t-il, une meilleure performance dans l'exécution de ses fonctions, a délivré à plusieurs reprises des faux constats d'infraction de même que de faux avis (48 heures). Ce manège s'est répété pendant de nombreux mois, sans

77 Article 86(1) a C.cr.; vol. 206, p. 96, dossier 92-050. Soulignons que l'un des agents était une femme et qu'il s'agit du seul cas que nous avons identifié. Un arrêt des procédures, en raison du délai déraisonnable, fut décrété à l'égard des accusations portées contre celle-ci. Quant à l'agent il fut acquitté de ce chef, cinq ans après les événements;

Article 264.1(1)a) C.cr.; vol. 206, p. 96, dossier 92-050, p. 105, dossier 93-072, p. 108, dossier 94-033, p. 124, dossier 96-015. Soulignons qu'un des policiers est un membre non assigné c'est-à-dire absent du travail depuis plusieurs années. Son dossier disciplinaire est fermé administrativement;

Article 265 et 266 a) C.cr.; vol. 206, p. 96, dossier 92-050, p. 108, dossier 94-033;

Article 267 a) C.cr.; vol. 206, p. 96, dossier 92-050, p. 105, dossier 93-072;

Article 267 b) C.cr.; vol. 206, p. 94, dossier 92-030, p. 96, dossier 92-050;

Article 264 C.cr.; vol. 206, p. 115, dossier 94-128;

Article 264.1 C.cr.; vol. 206, p. 116, dossier 95-014;

Article 266 b) C.cr.; vol. 206, p. 94, dossier 92-030, p. 115, dossier 94-126, p. 117, dossier 95-022, p. 129, dossier 97-0;

Article 423 (1) c) C.cr.; vol. 206, p. 104 dossier 93-055 06.

qu'aucun responsable ne s'en rende compte. Ce n'est qu'après la plainte d'un citoyen, condamné sur la foi d'un constat délivré illégalement, que la Sûreté a commencé à vérifier le travail effectué par ce policier.

D'autres policiers se sont approprié sans droit des sommes d'argent reçues lors de l'exécution de mandats de dépôt. La Commission est d'avis, vu l'absence la plus totale de contrôle sur cette fonction, que ce genre de délit doit se produire fréquemment. La Commission fut d'ailleurs étonnée de constater qu'un policier avait toujours en sa possession des sommes perçues depuis presque deux années, mais qu'aucun responsable n'avait été en mesure de relier ce policier à l'exécution de ces mandats⁷⁸.

Par ailleurs, un policier, affecté administrativement à la salle des exhibits du Grand quartier général, a dérobé des stupéfiants pendant une période d'environ neuf mois sans que jamais personne ne réalise ce qui se passait. Ce n'est, semble-t-il, que lorsque le policier a avoué son délit, que les responsables en furent informés.

En outre, la Commission a identifié des cas où des policiers se sont approprié des pièces à conviction ou encore des biens à l'occasion d'une perquisition. À ce titre, un citoyen a même déclaré : « non seulement la police perquisitionne chez-moi, mais encore elle me vole! ». L'ironie, dans ce cas, c'est que le policier a servi de personne ressource afin de former de nouveaux techniciens en scène de crime!

Finalement, les autres délits sont ceux liés à la fraude en général, le vol à l'étalage, l'émission de chèques sans provisions. Le plus souvent, la situation économique du policier est en cause.

Sous ce type d'infractions, 13 dossiers, impliquant 11 agents dont un récidiviste et un sergent, furent identifiés. Des accusations furent portées dans 10 de ces dossiers. Les infractions criminelles répertoriées sont identifiées au tableau 12 ci-bas :

78 Vol. 206, p. 105, dossier 93-072.

Tableau 12 ⁷⁹ : Les infractions contre les droits de propriété

Infractions criminelles	Agent	Sergent
Vol	4	
Possession d'un bien obtenu criminellement	1	
Faux-semblant	1	
Fabrication de faux	1	
Emploi d'un document contrefait	1	
Fraude	2	
Vol	1	
Possession d'un bien criminellement obtenu	2	
Fraude	3	
Intimidation		1

Par ailleurs, la Commission a constaté qu'aucune accusation ne fut portée dans les cas suivants :

- Vol sur les lieux d'une perquisition⁸⁰;
- Vol d'une somme d'argent perçue lors de l'exécution d'un mandat de dépôt⁸¹;

79 Articles 322, 334 a) et 334 b) i) C.cr.; vol. 206, p. 105, dossier 93-072, p. 113, dossier 94-102, p. 122, dossier 95-086, p. 125, dossier 96-034;
 Articles 354 et 355 b) i) C.cr.; vol. 206, p. 105, dossier 93-072;
 Article 362(1) a) et (3) C.cr.; vol. 206, p. 122, dossier 95-086;
 Articles 366(1) a) et b) et 367(1) a) C.cr.; vol. 206, p. 114, dossier 94-122;
 Article 368(1) c) C.cr.; vol. 206, p. 114, dossier 94-122;
 Article 380(1) b) i) C.cr.; vol. 206, p. 122, dossier 95-086, p. 125, dossier 96-034. Notons que l'agent impliqué au dossier 96-034 est le même que celui visé au dossier 94-122;
 Articles 322 et 334 b) ii) C.cr.; vol. 206, p. 125, dossier 96-033;
 Articles 354(1) et 355 b) ii) C.cr.; vol. 206, p. 125, dossier 96-033, p. 129, dossier 97-024;
 Article 380(1) b) ii) C.cr.; vol. 206, p. 115, dossier 94-130, p. 120, dossier 95-047, p. 129, dossier 97-024;
 Article 423(1) b) C.cr.; vol. 206, p. 98, dossier 92-081. Les faits de l'affaire permettent de penser qu'en l'espèce il y a eu vol. En effet, par intimidation, le policier s'est approprié, sans apparence de droit, un original abattu par un groupe de chasseurs. Le policier fut poursuivi et condamné à, notamment, remettre l'animal aux victimes.

80 Vol. 206, p. 95, dossier 92-042.

81 Vol. 206, p. 100, dossier 92-099.

- Vol d'une pièce à conviction⁸².
- **Les infractions relatives aux armes à feu et autres armes offensives**

Sous cette rubrique, la Commission a identifié quatre dossiers, impliquant cinq agents. Des accusations furent portées contre quatre de ces agents. Toutefois, l'un d'entre eux a bénéficié, en raison des délais déraisonnables, d'un arrêt des procédures. Quant au policier non accusé, le substitut du procureur général a considéré qu'il n'était ni dans l'intérêt public ni dans l'intérêt de la justice de judiciairiser le dossier. Les infractions criminelles répertoriées sont identifiées au tableau 13 ci-bas :

Tableau 13 ⁸³ : Les infractions relatives aux armes à feu et autres armes offensives

Infractions criminelles	Agents
Braquer, sans excuse légitime, une arme à feu	2
Possession, sans permis, d'une arme à autorisation restreinte	2
Usage négligent d'une arme à feu	1

- **Les autres infractions**

Finalement, la Commission a identifié deux autres dossiers dans lesquels les policiers n'ont pas fait l'objet d'accusation. Ainsi, le premier relate le cas d'un membre s'exposant nu dans la fenêtre d'une chambre de motel pendant ses heures de travail⁸⁴. Le substitut du procureur général a considéré qu'il n'était pas dans l'intérêt de la justice de poursuivre le policier.

Le second dossier implique trois agents. Ceux-ci participaient depuis de nombreuses années à une loterie illégale. Le fait avait déjà été signalé au chef de poste mais celui-ci n'avait pas cru utile

82 Vol. 206, p. 102, dossier 93-031.

83 Article 86(1) a) C.cr.; vol. 206, p. 104, dossier 93-050;
Article 91(2) a) C.cr.; vol. 206, p. 96, dossiers 92-048 (ce membre est non assigné), p. 122, dossier 95-103 (aucune accusation ne fut portée dans ce dossier);
Article 86(2) b) C.cr.; vol. 206, p. 129, dossier 97-003.

84 Vol. 206, p. 94, dossier 92-027.

d'entreprendre une enquête. Interrogé sur les raisons pour lesquelles il n'avait pas agi, le chef de poste a déclaré « ignorer que cela était illégal ». Un second signalement fut donné et une enquête effectuée. Toutefois, le substitut du procureur général a décidé de ne poursuivre que les « âmes dirigeantes » de la loterie⁸⁵.

L'étude qui précède précise la nature de la déviance sévissant à la Sûreté du Québec sous l'aspect des dérogations au *Code criminel*. De l'avis de la Commission, même si en chiffres absolus le nombre de policiers poursuivis devant les instances criminelles demeure bas, il reste que la nature des délits invoqués est fort préoccupante. Il est inacceptable que des policiers, que ce soit, au premier chef, dans l'exécution de leurs fonctions ou, au second chef, dans leur vie privée, dérogent à la loi. Comment peut-on cautionner, par la tolérance et la complaisance, ces comportements et justifier qu'un policier assaillant sa conjointe intervienne lors d'un signalement de violence conjugale? Comment justifier qu'un patrouilleur, sanctionné par une ordonnance lui interdisant de conduire un véhicule à moteur, arrête un citoyen conducteur pour conduite en état d'ivresse? Comment justifier qu'un policier dont la probité peut être mise en cause effectue une perquisition dans un lieu où se trouvent de fortes sommes d'argent ou d'autres objets de valeur? Surtout, comment justifier qu'un policier, ayant pour mission d'appliquer la loi, commette un crime contre l'application de la loi tel un parjure ou une entrave?

La Commission reconnaît que plusieurs policiers accusés devant les tribunaux de juridiction criminelle ne sont plus, au moment de rédiger ce rapport, à l'emploi de la Sûreté du Québec. Plusieurs, sinon la majorité d'entre eux, se sont prévalu de leur droit à la mise à la retraite. Deux d'entre eux ont démissionné et seulement trois furent destitués.

Néanmoins, malgré le départ de ces membres, la Commission demeure inquiète. D'une part, rappelons-le, ce ne sont pas tous les membres qui, ayant commis des gestes de nature criminelle, font l'objet d'une plainte disciplinaire et, d'autre part, il s'écoule, en règle générale, de nombreuses années entre le moment de l'événement et le départ du membre. Le tout aux frais du citoyen. La Commission reviendra sur ces questions à la partie III de ce présent titre à l'occasion d'un examen plus détaillé des problématiques qui touchent les enquêtes internes.

85 Vol. 206, p. 107, dossier 93-015.

En outre, la Commission estime, à l'instar du diagnostic porté par la Direction de l'éthique professionnelle⁸⁶ dans son rapport, que le taux réel des écarts de conduite des membres de la Sûreté de même que la nature des comportements déviants ne peuvent être totalement reflétés par l'analyse qui précède pour les raisons suivantes :

- L'analyse des dossiers démontre que ce ne sont pas tous les comportements déviants qui sont signalés⁸⁷;
- L'analyse des dossiers a démontré en plusieurs occasions que, lorsqu'une plainte est formulée, tous les aspects d'un événement ne sont pas enquêtés, et le membre déviant s'en tire avec une accusation réduite⁸⁸;
- L'analyse des dossiers a démontré que, dans certains cas, un vice de procédure ou la prescription a mis fin au processus disciplinaire⁸⁹;
- L'analyse des dossiers a démontré que la mise à la retraite du membre a mis fin prématurément au processus disciplinaire⁹⁰. Si la mise à la retraite était immédiate, il n'y aurait pas lieu de considérer ce point. Or, dans de nombreux cas, la retraite survient plusieurs années après les faits et le membre déviant a l'occasion de récidiver

86 Vol. 203, p. 74-153.

87 À titre d'exemple, le dossier disciplinaire 94-095, vol. 206, p. 112, révèle les faits suivants : un membre est visé par une ordonnance lui interdisant de conduire un véhicule à moteur. Or il conduit pendant l'interdiction et utilise son véhicule ou celui d'un proche pour se rendre au travail. Conscient que ses supérieurs ne pourront tolérer une telle pratique, il met en place un stratagème visant à contourner ce petit problème. Ainsi, il stationne le véhicule chez ou à proximité du domicile d'un collègue, lequel le conduit par la suite au poste. Le stratagème durera plusieurs semaines. Aucune plainte criminelle ou disciplinaire ne fut portée à l'égard du collègue complice.

88 Les cas suivants illustrent des situations où certains faits dérogatoires étaient allégués. Pourtant, aucune enquête ne fut effectuée relativement à ces faits : dossier 92-088, vol. 206, p. 99, un membre a fourni des témoignages contradictoires; dossier 93-031, vol. 206, p. 102, un policier s'est approprié sans droit une pièce à conviction; dossier 93-013, vol. 206, p. 101, le membre a incité un policier à changer la date d'événement; dossier 93-071, vol. 206, p. 105, un caporal a témoigné à la Cour d'une manière déraisonnable; dossier 94-133, vol. 206, p. 115, le policier a entravé le travail des policiers; dossier 95-018, vol. 206, p. 116, le policier avait apparemment consommé de l'alcool au volant; dossier 95-032, vol. 206, p. 117, entrave à la justice; dossier 95-065, vol. 206, p. 120, conduite avec facultés affaiblies et délit de fuite.

89 Vol. 206, p. 108, 110, 114-115, dossiers 94-028, 94-061b, 94-124, 94-139.

90 À titre d'exemple, voir notamment les dossiers suivants : vol. 206, p. 97, dossier 92-063; vol. 206, p. 97, dossier 92-068; vol. 206, p. 99, dossier 92-088; vol. 206, p. 101, dossier 93-013; vol. 206, p. 103, dossier 93-033; vol. 206, p. 104, dossier 93-057; vol. 206, p. 105, dossier 93-071; vol. 206, p. 115, dossier 94-133; vol. 206, p. 116, dossier 95-017; vol. 206, p. 116, dossier 95-018; vol. 206, p. 120, dossier 95-052; vol. 206, p. 120, dossier 95-054; vol. 206, p. 120, dossier 95-065; vol. 206, p. 122, dossier 95-103; vol. 206, p. 124, dossier 96-027; vol. 206, p. 128-129, dossier 96-098.

et, selon le cas, de bénéficier dans l'intervalle soit de la pleine solde ou d'un traitement à demi-solde;

- L'analyse des dossiers a permis de constater que, en de nombreuses occasions, malgré l'existence d'une preuve, telle la déclaration de culpabilité criminelle d'un membre, la poursuite déclare ne pas avoir de preuve à offrir en échange d'un plaidoyer de culpabilité ou non sur un chef différent. Cette pratique, quoiqu'admissible, a pour effet de fausser la réalité, notamment quant à la nature de la déviance⁹¹.

En conclusion, malgré le fait incontestable que la déviance formelle se fonde sur la déviance prouvée et non seulement alléguée, la Commission croit qu'en utilisant cette méthode pour quantifier et qualifier l'inconduite de ses membres, la Sûreté perpétue la pratique de l'absence de vision claire de la réalité et que, en conséquence, continueront aussi à se perpétuer des comportements inacceptables, souvent mineurs et parfois majeurs, sans jamais savoir d'où venait le dérapage et ce, parce que ultimement la Sûreté n'avait pas pris les moyens nécessaires pour voir et comprendre ce qui devait être vu et compris.

La Direction des affaires internes devra poursuivre les efforts entrepris par la défunte Direction de l'éthique professionnelle en vue de comprendre le phénomène de la déviance au sein de la Sûreté du Québec et d'en corriger les manifestations avant qu'elles ne prennent des proportions démesurées.

La Direction des affaires internes devra proposer des solutions au directeur général quant à la mise en place de mécanismes de détection précoce de la déviance et de programmes visant à corriger les comportements déviants dès leur apparition.

91 Le dossier 93-072, vol. 206, p. 105, illustre de manière éloquent ce propos. En effet, la contestation judiciaire intentée fut réglée hors cour de la manière suivante : la Sûreté s'engage à ne pas présenter de preuve sur les chefs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 et 9 et ne pourra utiliser les faits liés à ces chefs ou aux chefs 8 et 10, tel que rédigés avant l'amendement. Le membre s'engage à plaider coupable sur les chefs 8 et 10 tels que modifiés. Cette entente a eu pour effet pratique d'annuler notamment les accusations disciplinaires relatives à l'omission de remettre les sommes d'argent reçues à titre de membre de la Sûreté et relatives à s'être livré à des voies de fait sur trois ex-conjointes et d'avoir proféré des menaces de mort.

2. *L'information biaisée : une pratique dérogatoire systémique*

La fermeture des forces policières peut être constatée comme un fait de culture. Elle se fonde autant sur la méfiance envers l'extérieur que sur la confiance mutuelle que l'on échange à l'interne. Outre que l'on puisse caractériser certaines de ces manifestations comme la « loi du silence » il serait absurde de prétendre que la Sûreté du Québec n'entretient pas directement et indirectement des rapports avec les médias. D'une part, elle organise des conférences de presse pour publiciser ses opérations et, de l'autre, ses enquêteurs entretiennent des rapports *ad hoc* avec les journalistes. Nous ne nous intéresserons pas ici à ces pratiques quasi individuelles où l'on tente de contrôler ce que la presse peut publier (coulage ou ragot...) ou doit taire⁹² (pression ou menace). Nous examinerons plutôt comment le souci des communications et l'obsession du paraître médiatique, mènent au travestissement des faits. En ce sens, il s'agit là d'une véritable pratique dérogatoire institutionnalisée⁹³.

À cet égard, la planification des réponses aux médias peut donner l'impression à l'interne que « la façon de gérer le... les problèmes, c'était de gérer les communications⁹⁴ ». En somme, malgré les allusions à l'autocritique, les plans de communication sont rarement des aveux. Ils tentent d'influer sur la réception par le public des faits en cause pour construire une image positive de l'organisation⁹⁵. On n'est jamais très loin d'une opération de relations publiques où le marketing de l'insécurité⁹⁶ justifie l'extension des moyens mis en œuvre pour la contrer. L'exemple le plus probant des effets d'une telle mise en scène ressort de l'extrait suivant d'un témoignage :

Écoutez, c'est que suite à ce... cette opération-là, ce qu'on me rapporte, c'est qu'il y a eu une rencontre au niveau des responsables

92 Un exemple de ce genre de pression fondé sur la responsabilité des journalistes à la veille de l'ouverture d'un procès nous est fourni dans le témoignage de Bernard Arsenault, le 15 décembre 1997, p. 25267.

93 Voir la section intitulée *Les stratégies médiatiques*, Geneviève BRISSON, *Le métier de policier : balises culturelles - Rapport 3 : analyse de la littérature corporative*, Montréal, juillet 1998, annexe 4A, p. 52.

94 Témoignage de Bernard Arsenault, le 7 janvier 1998, p. 26267.

95 Voir *infra*, partie III, chap. II, section A).

96 J.W.E. SHEPTYCKI, *Policing, postmodernism and transnationalization*, (1998) *Brit. J. Criminol.* p. 485-503 :

The first duality is the marketization of insecurity and of state-provides social control ; the second is the transnationalization of clandestine markets and of policing. Together these two twin processes appear as part of the larger global process of the restructuring of the nation state system-one acting, as it were from below and the other from above.

de Carcajou, la direction de la Sûreté du Québec et la direction du SPCUM, où on avait beaucoup de choses à reprocher, dont notamment au niveau médiatique, et M. Coulombe a admis que c'était une de ses décisions, le fait de se présenter sur les lieux de la rue Huron en hélicoptère... l'hélicoptère de la SQ, et que c'était une erreur de sa part. Il l'avait fait parce qu'il s'attendait à un coup fourré de Jacques Duchesneau pour prendre beaucoup plus de... de publicité dans cette... Et ça, c'est... c'est très malheureux parce que ça... ça se répercute chez nos... nos gens à la base et⁹⁷...

Le procédé est repérable par ses symptômes. La réponse est toujours prête, un peu comme si l'enquête interne était terminée avant même d'avoir été déclenchée. Cette manipulation apparente de l'information a pour cause instrumentale la professionnalisation des porte-parole de la Sûreté du Québec liée à la mise en place de plans de communication qui visent à influencer sur les perceptions plutôt qu'à s'attaquer aux causes. Or, il n'existe pas de garde-fou, de mécanismes de surveillance comme le Conseil de presse, ni même de code de la publicité, pour assurer une certaine objectivité dans la présentation de l'information. Les dérapages sont permis au nom de la loyauté à l'organisation⁹⁸. Un corps de police n'est pourtant pas une entreprise privée et il est dans l'obligation, lorsqu'il rend compte des faits, de le faire sans tenter de brouiller les cartes. Nulle part cette distinction entre ce qui est vrai à l'interne et ce qui est présenté comme tel à l'externe n'est plus apparente que dans le témoignage de l'ex-directeur général :

D'abord, j'ai jamais, jamais, puis personne n'a jamais qualifié M. Simard de délateur devant moi; j'en ai lu évidemment dans les journaux, là, certains ont... ont qualifié M. Simard de délateur. Pour moi, M. Simard n'a jamais été un délateur, c'est un policier qui a collaboré à l'enquête, qui a dit ce qu'il avait à dire là-dessus⁹⁹...

[...]

Q- Vous nous avez dit aussi jamais devant vous personne n'a qualifié M. Simard de délateur ou vous-même non plus...

R- Non.

Q- ... mais dans les plans de communication, on le qualifie de délateur.

97 Témoignage de Richard McGinnis, 19 juin 1998, p. 983c-984c.

98 L'effet cumulatif de dérapages bénins peut difficilement être évalué sur l'opinion publique. Par contre, il suffit d'un incident, le « plagiat » d'un rapport pour miner la relation entre des concurrents devenus partenaires obligés. Nous reviendrons dans la partie III sur l'effet des communications biaisées entre partenaires d'enquête.

99 Témoignage de Serge Barbeau, le 16 avril 1997, p. 474.

R- C'est... c'est les... c'est... c'est les... les rumeurs ou les... ce qui était dit à son sujet, mais il faut faire la distinction. Quand on fait un plan de communication... c'est pour ça qu'il faut faire la distinction entre un plan de communication puis un plan de gestion. Un plan de communication fait face à une réalité perceptuelle d'une situation, hein, parce que ce qui est important en communication, si... ma compréhension des choses, c'est de faire face à la perception des gens, donc une réalité perceptuelle. Alors qu'en gestion, on est sur une réalité des faits, là, je veux dire, c'est factuel, c'est pas perceptuel, c'est... on y va avec les faits autant que possible. Alors, c'est pour ça qu'un plan de communication vise à contrer un certain nombre de perceptions chez des gens ou à les corriger ou à les changer. C'est ça que ça vise. Alors que... alors c'est pour ça que dans un plan de communication que vous retrouvez ça, c'est pas anormal parce que c'est la perception qui est dégagée, qui nous semble l'être, de la situation¹⁰⁰.

Ainsi, le témoin Simard devient-il délateur pour l'extérieur alors que personne à l'interne n'avait osé le traiter ainsi devant le directeur général, sauf dans un tract. Quelle perception essayait-on de corriger?

Un autre exemple de manipulation de l'information, c'est la fabrication, à la fine épouvante, le 30 mai 1995, d'un document transmis au ministère de la Sécurité publique¹⁰¹ pour contrer la campagne de dénigrement dont se disait victime la Sûreté du Québec. Or, il appert des témoignages que ce topo contenait des informations qui n'avaient pas été vérifiées, informations qui établissaient la vraisemblance d'une conjuration mais qui, une fois mises en doute, laissent l'impression d'être en porte-à-faux¹⁰².

Le souci de l'image était tel qu'il permettait, par avance, de répondre aux critiques sur un autre terrain en présentant la Sûreté du Québec sous un jour assurément favorable. Le 5 décembre 1995, le directeur général saisit l'État-major d'un « Plan d'action pour améliorer l'image publique de la Sûreté du Québec »¹⁰³. Ce plan résume d'abord ce

100 Témoignage de Serge Barbeau, le 20 mai 1997, p. 3234-3236.

101 Il s'agit du document E-442, qui aurait été transmis par le chef de cabinet du directeur de la Sûreté du Québec au chef de cabinet du ministre de la Sécurité publique. Témoignage d'André Dupré, le 9 février 1998, p. 30752.

102 Témoignage d'André Dupré, le 5 février 1998, p. 30 375-30 376 et le 9 février 1998, p. 30 749-30 758.

103 E-219; vol. 173, p. 275.

qui fait problème : les conclusions des enquêtes publiques (Gilbert¹⁰⁴, Verdon¹⁰⁵), mais aussi l'échec du procès Matticks ainsi que les débrayages spontanés de l'été par les membres et de l'automne par les enquêteurs, toutes choses qui ont mis à mal l'image de la Sûreté du Québec. Le document soutient alors que les correctifs nécessaires ont été apportés¹⁰⁶, ce qui est pour le moins présomptueux, avant de présenter la Sûreté du Québec comme « à l'avant-garde dans de nombreux domaines de la fonction policière¹⁰⁷ » ou de tenter de miner les critiques qui accusent les méthodes de la Sûreté du Québec de dater d'une décennie, en soutenant qu'« ils connaissent mal tous les efforts consentis par l'organisation pour maintenir la Sûreté du Québec à la fine pointe de la technologie et des méthodes les plus modernes pour combattre la criminalité¹⁰⁸ ». La stratégie qui est alors proposée pour faire oublier de « vieux péchés », c'est d'ouvrir l'organisation à quelques journalistes de la presse écrite : une véritable visite guidée est agencée dans un esprit de franchise et de transparence. Il s'agit d'un plan ambitieux qui, selon la Commission, pêche par sa vertu : au vieux on oppose du neuf, à la fermeture et au secret on oppose la transparence, au moins momentanée. Ce faisant, on oublie cependant le retard réel tant sur le plan technique¹⁰⁹ qu'au plan de la gestion et des méthodes. Ce plan ne se réalisera pas. La crise de confiance ne fit que s'amplifier... et à la Sûreté du Québec on dut envisager une alternative : une stratégie de communication qui aurait été fondée sur la « discrétion » mesurée, conduite en parallèle avec une révision de la gestion des ressources humaines liée à « une réflexion en profondeur sur les pratiques professionnelles de ses membres¹¹⁰ ». On sait que, au printemps 1996, le déroulement du procès Duclos *et al.* entraîna la formation à la Sûreté du Québec d'un comité de stratégie en communication¹¹¹ et la formulation d'un plan de communication très

104 Rapport d'enquête du coroner Guy GILBERT, *sur les circonstances du décès de monsieur Manuel Lemay*, Montréal, juillet 1995.

105 Rapport d'enquête de Pierre VERDON, *l'intervention de la Sûreté du Québec le 1^{er} septembre 1994 - le corps de police de Chambly*, Montréal, septembre 1995.

106 E-219; vol. 173, p. 277

107 *Ibid.*, p. 277.

108 *Ibid.*, p. 2-3,5 au même effet.

109 Alors qu'on est en pleine opération pour doter chaque poste d'un fax, qu'on pense implanter le courrier électronique dans un horizon de cinq ans ou qu'on avoue, en 1998, que les deux tiers du parc de micro-ordinateurs datent d'avant 1988. Vol. 210, p. 225.

110 Stratégie d'action lors d'une situation critique, E-447, p. 3.

111 Voir *supra*, titre II, partie III, chap. II, section D).

élaboré. C'est en son sein ou avec son concours que s'élaborèrent les différentes hypothèses quant aux suites que la Sûreté du Québec entendait donner au jugement et plus particulièrement à l'ensemble des manquements relevés durant le procès Matticks, l'enquête du comité *ad hoc* et le procès Duclos *et al.* lui-même¹¹². L'on peut donc se demander si le souci du message ne l'a pas emporté sur l'évaluation administrative ou disciplinaire des actions reprochées.

Ce qui est en cause dans ce travail sur l'image, c'est la crédibilité de l'institution. Or, celle-ci n'apprécie guère l'image que lui renvoient ses miroirs. Les médias seraient déformants. Il faut donc intervenir pour corriger mais ces tentatives ne signalent-elles pas plutôt le fossé qu'elles visaient à combler? C'est sans doute cette ambiguïté qui a fait écrire qu'« il paraît tout de même, parfois, un peu ironique d'employer les médias après tant avoir décrié leur interprétation des choses¹¹³ ».

3. *Le double emploi : une pratique dérogatoire tolérée*

Il semble que depuis nombre d'années la Sûreté du Québec ne soit plus en mesure d'appliquer correctement l'interdit du double emploi prévu tant à l'article 49 de la *Loi de police*¹¹⁴ qu'à l'article 22 du Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec¹¹⁵. Une illustration, sans doute extrême, des conflits d'intérêts dans lesquels les membres peuvent alors s'enfoncer nous est fournie par le directeur général adjoint dans son allocution de septembre 1995 lorsqu'il décrit le cas suivant :

un policier s'était trouvé un petit side line : il vendait des systèmes d'alarme. Il utilisait des photocopies des rapports d'événements (400) du poste et allait rencontrer les victimes de vols pour leur vendre des systèmes d'alarme : Qu'en pensez-vous¹¹⁶?

112 Le plan de communication comprend de nombreuses annexes qui vont d'une critique des méthodes d'enquête dans l'affaire Matticks (*cf.* E-215) à un tableau de questions et réponses éventuelles en passant par des listes de dossiers contenant des irrégularités où la Sûreté du Québec serait sur la sellette. Vol. 167, p. 124.

113 Geneviève BRISSON, *Le métier de policier : balises culturelles - Rapport 3 : analyse de la littérature corporative*, Montréal, juillet 1998, annexe 4A, p. 41.

114 2.R.Q., c. P-13.

115 2.R.Q., c. P-13, r. 1.

116 Présentation du d.g.a. André Dupré aux commandants de district, aux officiers de la Grande fonction des enquêtes criminelles et des supports techniques sous le thème : « Le professionnalisme », le 20 septembre 1995. Vol. 181, p. 155.

Ce cas de figure est probablement unique mais il signale la désuétude de la norme sur le double emploi qui, faute d'être appliquée, a perdu tout son sens au point où ce sera la norme sur les conflits d'intérêts qui sera appliquée. Cette situation ne s'est pas développée en un jour et la Commission ne saurait dire à quelle époque remonte la tolérance, puis le laxisme en cette matière. Une chose est sûre pourtant, c'est que le déni de la norme est le résultat d'actions concertées comme en font foi à plusieurs reprises les inscriptions manuscrites présentes dans les dossiers disciplinaires :

« Re : Moratoire¹¹⁷ »

ou encore

Dans ce dossier, aucun processus disciplinaire n'a été entamé, car des négociations sont en cours présentement en ce qui a trait au double-emploi. Un moratoire existe donc sur l'ensemble de ces dossiers.¹¹⁸

Doit-on s'étonner du fait que des négociations « en cours » suspendent non seulement le processus disciplinaire mais le corrompent à sa source puisque la prescription fait son œuvre avec le passage du temps¹¹⁹. Doit-on s'étonner que l'on constate en 1996 l'existence d'un moratoire alors que les faits remontent au printemps 1994?

En fait, ce moratoire n'est qu'une forme de tolérance implicite puisque ni le *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* ni la *Loi de police* n'ont été modifiés. Le seraient-ils que rien ne justifierait l'application rétroactive de ces modifications. Il y va non seulement du respect de la loi habilitante et de normes disciplinaires mais aussi de l'éthique sociale car si la société consent de bonnes conditions de travail aux membres de la Sûreté du Québec ce n'est pas pour les avantager au détriment d'autres acteurs économiques.

Il est recommandé que :

- **L'article 49 de la *Loi de police* et l'article 22 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* soient modifiés de**

117 Dossier 94-089, vol. 206, p. 93 et suiv.

118 Dossier 94-055, vol. 206. Note de l'inspecteur Jean Thébault le 30 août 1996, p. 93.

119 R.D.D., art. 6.

façon à interdire uniquement les activités incompatibles avec les fonctions d'un membre de la Sûreté du Québec. Au surplus, la Loi et tout règlement sur la discipline doivent obliger le membre de la Sûreté du Québec qui occupe un autre emploi à en divulguer la nature à celle-ci.

RECOMMANDATIONS :

Il est recommandé que :

- 13. Le rapport annuel d'activité de la Sûreté du Québec fasse état du suivi des dossiers disciplinaires, déontologiques et criminels visant ses membres et des moyens d'intervention mis en oeuvre pour corriger la situation, le cas échéant;**
- 14. La Sûreté du Québec rappelle périodiquement à tous ses membres leurs obligations de vigilance en matière de prévention de la violence et qu'à cet effet, on souligne leur devoir d'appliquer le paragraphe 103(2) du *Code criminel* à l'endroit des agents de la paix, sachant que ces derniers sont autorisés à posséder une arme à feu;**
- 15. La Direction des affaires internes poursuive les efforts entrepris par la défunte Direction de l'éthique professionnelle en vue de comprendre le phénomène de la déviance au sein de la Sûreté du Québec pour en corriger les manifestations avant qu'elles ne prennent des proportions trop importantes;**
- 15.1 La Direction des affaires internes élabore et propose des mécanismes de détection précoce de la déviance et des programmes visant à corriger les comportements déviants dès leur apparition;**
- 16. L'article 49 de la *Loi de police* et l'article 22 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* soient modifiés de façon à interdire uniquement les activités incompatibles avec les fonctions d'un membre de la Sûreté du Québec. Au surplus, la Loi et tout règlement sur la discipline devront obliger le membre de la Sûreté du Québec qui occupe un autre emploi à en divulguer la nature à celle-ci.**

- 17. La Sûreté du Québec mette sur pied un service permanent de conseillers juridiques. Ce service devra être accessible à tous les policiers et gestionnaires de la Sûreté du Québec, 24 heures par jour, en vue de les assister de façon immédiate dans l'exécution de leurs fonctions.**

Chapitre III : La gestion de la Sûreté du Québec

La Commission avait pour mandat d'examiner le mode de gestion des enquêtes criminelles dans les cas de crimes majeurs et des enquêtes internes à la Sûreté du Québec. Pour ce faire, elle a bien sûr reçu des témoignages lors de ses audiences publiques. Elle a aussi pu avoir accès à une importante documentation¹ qui constitue en quelque sorte la partie immergée du matériel disponible pour établir une représentation aussi fidèle que possible de la situation. Elle a aussi requis des collaborations externes, de la part d'universitaires ou de firmes-conseils, dont les fruits des travaux sont présentés en annexe au rapport². Pour établir un portrait fidèle de la situation de la gestion à la Sûreté du Québec, la Commission a retenu les services de la firme CFC qui a pu mener à bien ce mandat grâce à une collaboration étroite de la part de la Direction de la Sûreté du Québec. Pour la Commission, ce mandat de diagnostic est conçu d'emblée comme un instrument de changement et de perfectionnement mis au service de l'organisation sous enquête. Le succès de ce mandat est attesté au moins en partie par la mise en place, sous l'impulsion de la firme CFC, d'un comité mixte qui regroupait des experts externes en gestion policière et des officiers supérieurs de la Sûreté du Québec. Le travail de ce comité, qui sut faire consensus, porta principalement sur l'analyse des grandes tendances influant sur le domaine des enquêtes et sur l'orientation du processus de balisage c'est-à-dire le processus de comparaison systématique de la Sûreté du Québec avec des forces policières comparables, balisage, qui informe la vision des enquêtes élaborée dans le rapport soumis par le groupe CFC. Ce rapport présente donc un bilan synthétique de l'opération de balisage, un diagnostic de gestion et des recommandations distinctes mais globalement compatibles avec celles formulées par la Commission, à l'exception, toutefois, des recommandations 28, 30 et 37 qui, selon la Commission, ne semblent pas opportunes dans l'état actuel des choses.

Dans le chapitre qui suit, nous présentons une analyse de la fonction de gestion à la Sûreté du Québec, analyse centrée sur deux pôles : celui du rôle de la direction d'abord, puis celui des ressources

1 Cette documentation est constituée en grande partie de dossiers internes à la Sûreté du Québec et transmis à la Commission à sa demande expresse.

2 Voir notamment les rapports suivants : Rapport CFC. Annexe 1; Rapport CGI. Annexe 2; Rapport KNOLL. Annexe 3; Rapport Brisson 3. Annexe 4A; Rapport Brisson 4. Annexe 4B.

humaines, et notamment ce qui concerne le maintien et le développement de l'expertise.

A) La direction

1. La mise entre parenthèses du passé : la nouvelle direction intérimaire

Entré en fonction en période de crise, à la fin de l'automne 1996, à un moment où rien n'allait plus entre le ministère et la Sûreté du Québec, M. Guy Coulombe était à la fois servi par sa réputation de grand commis de l'État mais aussi desservi par son statut de civil, entouré d'un État-major et d'officiers qui avaient fait le choix de rappeler au ministre qu'un nouveau directeur pouvait être choisi en leur sein³. Il a donc très tôt choisi de composer avec la situation en tournant le dos au passé.

a) Un impératif pratique

M. Guy Coulombe connaissait déjà la Sûreté du Québec. À titre de secrétaire du Conseil du trésor où, comme secrétaire général du gouvernement, il avait eu la main haute sur les institutions gouvernementales. Avant même d'accepter sa nomination, il s'était assuré que la Sûreté du Québec demeurerait avec un rôle fondamental. Restait à se faire accepter... Il mit cartes sur table et présenta ses postulats de base :

3 Témoignage de Mario Laprise, le 29 avril 1998, p. 9156b :

Il a également été question de... de faire état au gouvernement que si on avait besoin ou définitivement, là, on croyais (sic) que quelqu'un qui allait être nommé par intérim à la place de M. Barbeau, de regarder à l'intérieur même de la Sûreté du Québec les gens qui étaient en place selon le groupe, là, à l'unanimité. Il y avait des gens qui étaient capables d'assumer cette fonction.

Témoignage de Lionel Carbonneau, le 20 avril 1998, p. 7322b-7323b :

Les attentes des officiers de la Sûreté du Québec, lorsqu'il a été décidé d'aller rencontrer le ministre, c'était de dire essentiellement [...] d'assurer le ministre de l'entière collaboration de la part des officiers de la Sûreté du Québec, [...]

Ah oui, on voulait également, je me souviens, on voulait également dire au ministre... parce qu'on se disait : « Bon, bien, M. Boilard... », la rumeur circulait que M. Boilard ne voulait pas garder l'intérim, me semble, ne voulait pas garder l'intérim de la... de la direction, et nous, on voulait qu'il y ait des officiers qui puissent appuyer la direction. Il a été question, là, évidemment du choix d'un chef pour remplacer M. Barbeau pendant son départ, et on voulait également pas que le chef vienne d'un autre service de police, on voulait que le chef, autant que possible, vienne de la Sûreté du Québec, et ça, c'est dans notre mentalité tout simplement.

Ça attaquait pas personne en particulier, c'est juste qu'on voulait qu'il y ait une continuité par un membre de la Sûreté du Québec. Et je me souviens pas si on avait parlé de civil ou pas ou...

Mais l'essence même de la demande était celle-là, là [...]

D'abord le passé c'est le passé, puis l'avenir c'est l'avenir, le présent c'est le présent. En ce qui concerne le passé, surtout en relation avec la Commission Poitras qui était à l'horizon à ce moment-là, j'ai dit : « C'est une phase qu'on va devoir subir et passer au travers et ça concerne le passé » . Je n'ai pas l'intention de me plonger dans des causes et raisons et historiques de tout ce que pouvaient représenter les différents éléments qui allaient être examinés par la Commission Poitras.

Comme conséquence opérationnelle, les décisions qui avaient été prises auparavant, concernant le statut de l'individu, les relevés provisoires tels que vous connaissez le jargon, j'ai dit : « C'est statu quo, on ne change rien et les gens vivront avec leurs décisions » .

C'était la première décision concrète que j'ai prise en terme de gestion.

[...]

Une deuxième décision que j'ai prise, en terme de gestion et très rapidement, comme je ne m'occuperai pas du passé, c'est le présent et l'avenir qui sont importants. Je fais confiance à l'ensemble du management qui est en place. Cet ensemble de management comprenait les officiers, les sous-officiers, ainsi de suite. Je ne porte pas de jugement sur rien, sur personne et on vivra ensemble. ... Ça c'est le présent et donc, a priori, je fais confiance à tout le monde parce que j'étais persuadé que la crise étudiée par la Commission Poitras qu'il ne s'agissait pas d'une crise que j'appellerais structurelle, de base, qui découlait d'une organisation viciée ou complètement démolie.

Évidemment, ces hypothèses de travail ont facilité un peu l'entrée⁴.

Sans s'attarder indûment à l'euphémisme, on peut souligner le compromis qui forme l'assise du travail de réforme du nouveau directeur général intérimaire : un pré-diagnostic assez favorable, qui ne remet rien en question, manière de reprendre la balle au bond et de relancer la partie mais avec les mêmes joueurs dans les mêmes positions. Il optait ainsi pour une réforme à long terme répondant en cela aux trois mandats que lui avait confiés le ministre : la mise en place de la réforme de l'organisation policière en rapport avec la refonte de la carte des services policiers, l'amélioration « continue » du fonctionnement des unités responsables des enquêtes criminelles et la « consolidation » de

4 Guy COULOMBE, *Gestion des organisations policières dans un contexte de restrictions budgétaires vu par un directeur non policier*, allocution au colloque du certificat en gestion policière, UQTR/IPQ, 23 octobre 1997, p. 12.

l'encadrement à tous les échelons de la Sûreté du Québec⁵. Donc, si on exclut le premier mandat, source de bouleversement important mais où la Sûreté du Québec n'est pas maître du jeu puisqu'il s'agit du réaménagement de la carte des services policiers toujours en cours, non seulement la mission n'imposait pas de bouleversement mais elle devait plutôt s'effectuer sans faire de vagues, sans remettre en cause l'organisation, sans faire rouler les têtes, sans même jouer à la chaise musicale.

b) Une condition de survie, une condition du progrès?

La crise se résorbait alors⁶ et, mettant à profit les idées qui circulaient déjà à l'interne et au ministère⁷, le nouveau directeur pouvait proposer, au printemps suivant, de nouvelles orientations. Mais, ce faisant, il semblait accepter que les réformes partent du *statu quo*. On remarque alors, et c'est curieux, qu'il initie une réforme de structure qui semble, pour les acteurs, être un retour à un temps révolu⁸. Alors que le directeur antérieur, M. Barbeau avait élargi son État-major pour y inclure les commandants de districts, ce qui se justifiait à l'intérieur d'un virage

5 Communiqué de presse du Cabinet du ministre de la Sécurité publique, le 21 novembre 1996. Vol. 107, p. 94.

6 C'était l'effet recherché par le ministre en nommant M. Coulombe. Témoignage de Robert Perreault, le 12 juin 1997, p. 6133 :

Q- Mais est-ce que, selon vous, il y avait une alternative possible advenant que M. Barbeau ne vous revienne pas avec une offre de se retirer temporairement, est-ce que vous, vous aviez une alternative à la situation?

R- Non, la... ma conviction - puis elle était fondée sur les discussions que j'avais eues avec les gens de mon cabinet et... et les sous-ministres - ma conviction, c'est que nous étions rendus à une étape de cette crise où il fallait modifier le leadership à la Sûreté du Québec.

7 Sur la situation qui prévalait en octobre 1996, voir témoignage de Robert Perreault, le 11 juin 1997, p. 5894-5895 :

Je veux dire, la Sûreté du Québec était visiblement en crise. La direction et État-major étaient interpellés. Le directeur général lui-même me disait : « Écoutez, faut faire des réformes profondes, non seulement d'ailleurs dans le domaine des enquêtes criminelles, mais même du point de vue de la consolidation de l'État-major. » J'avais la conviction qu'il souhaitait les faire, j'en ai jamais douté, mais à l'évidence, il s'appropriait à prendre une décision.

8 Témoignage de Gilles Falardeau, le 2 septembre 1997, p. 11547 :

Le directeur général désigné, M. Coulombe, dès nos premières rencontres, a enrichi mes responsabilités en me donnant la... la responsabilité de toute l'opération révision du territoire, entente de service avec les M.R.C. qui va se dérouler d'ici quelques années, et M. Coulombe a décidé de changer la structure de la Sûreté au premier (1^{er}) mai 1997 et, à ce moment-là, les commandants qui relevaient du directeur général depuis 1995 sont revenus sous ma responsabilité au niveau de la surveillance du territoire.

vers la police de proximité, M. Coulombe revient, en partie⁹, à un État-major plus restreint et cela probablement pour des raisons opérationnelles¹⁰, faisant ainsi fi d'un rapprochement formel avec le territoire. Le style de gestion était différent. Il préférait travailler avec ses répondants en tête-à-tête et connaître le territoire en en faisant la tournée. Il est comme adossé à une crise qu'il ne veut pas connaître, et c'est cette ambiguïté fondamentale qui le force sans doute à aller de l'avant avec des mesures qui sont en fait plus des retours en arrière qui bénéficient aux autres membres de l'État-major. Ainsi, en juin 1997, M. Despelteau et M. Falardeau verront leurs responsabilités gonflées : le premier, responsable de la Direction des ressources humaines, accédera à l'État-major sans être directeur général adjoint¹¹ et se verra confier de nouveau l'éthique professionnelle¹² alors que le second, directeur général adjoint à la surveillance du territoire, redevenait le supérieur hiérarchique des commandants de districts.

9 Témoignage de Louise Pagé, le 12 novembre 1997, p. 20099-20100 :

M. Coulombe n'a pas tenu d'État-major statutaire. M. Coulombe a fait des réunions sur des sujets spécifiques où il requerrait la participation d'un membre de l'État-major ou de deux (2), mais il... je n'ai pas souvenir que du... de son arrivée, le vingt (20) novembre, aller à mon départ en janvier, M. Coulombe ait tenu un État-major statutaire.

Mais par contre, il a tenu plusieurs réunions, que je qualifierais de séances, de travail sur des sujets particuliers.

10 Témoignage de Francis Pelletier, le 16 mars 1998, p. 1998b-1999b :

R- Oui. La différence, c'est que M. Coulombe n'étant pas un policier de carrière, ça pouvait poser problème de... que les commandants, on réponde directement à lui. ...

R- C'était question opérationnelle. Un moment donné, là, si on est pris dans une situation opérationnelle où est-ce qu'on doit prendre, là, des... des décisions d'agents de la paix ou... ou de... de mesures d'urgence, puis qu'on réponde directement au... au d.g. qui, lui, n'a pas le statut d'agent de la paix, ça aurait... ça aurait pu apporter une... disons, une... une situation difficile pour...

Puis M. Coulombe, déjà au départ, avait annoncé à l'État-major que les opérations, il laissait ça au d.g.a., puis que lui, il venait gérer, là, la... la Sûreté du Québec, là, plus au niveau administratif. De sorte que les opérations étant laissées au d.g.a., bien, c'était normal que les commandants de district, on réponde au d.g.a., parce que tous les... la majorité des membres opérationnels dépendaient de nous autres.

11 Il aura le titre de directeur général adjoint par intérim au printemps 1998; Décret 287-98, le 11 mars 1998.

12 À l'automne 1997 la Sûreté du Québec est à implanter un nouveau Service aux ressources humaines qui s'appellera le Service de l'égalité et de l'intégrité des personnes. Témoignage de Denis Despelteau, le 6 octobre 1997, p. 14798.

2. *La fuite en avant*

Il serait sans doute injuste de vouloir jauger dès à présent l'impact du passage de M. Guy Coulombe à la tête de la Sûreté du Québec. Pourtant, il semble également impossible de décrire la Sûreté du Québec de 1995 ou de 1996 sans la comparer à ce qu'elle serait devenue depuis. Tout indique, en effet, tant des témoignages recueillis dans le cadre du volet I des travaux de la Commission que du mémoire de la Sûreté du Québec, que réforme il y eut. Cette réforme s'inscrit dans le sillage de deux documents clés, connus à l'interne comme étant Réforme I et Réforme II¹³ : *Orientations et plans d'actions de la Sûreté du Québec*¹⁴, publié en mars 1997, et *Bilan 1997 Orientations 1998-2000*¹⁵, qui, lui, fut publié en avril 1998. Sans vouloir minimiser la portée de ces documents, il convient tout de même de les situer en contexte comme constituant un programme qui doit être comparé aux réalisations effectives. Il doit aussi être évident que ces documents, qui constituent le point de référence obligé de tout discours sur les changements à la Sûreté du Québec, ne font que renforcer l'impression qu'il s'y passe quelque chose : ils contribuent donc fortement à ce que nous appellerons l'effet Coulombe.

a) L'effet Coulombe

En un sens, la conjoncture rendait le changement inévitable. La réduction du nombre d'officiers se poursuivait en parallèle de celle des effectifs. Même les têtes dirigeantes du syndicat étaient parties à la retraite ou avaient été renouvelées. Des changements, tels la restructuration de 1996 touchant la centralisation des escouades d'enquête au Grand quartier général, la formation du service conseil, l'embauche de procureurs-conseil et l'enregistrement vidéo des interrogatoires, initiés sous la direction de M. Serge Barbeau, se trouvaient confirmés et ajoutaient sans doute à l'impression de renouveau. Par dessus tout, il importait de trouver un point charnière pour expliciter le changement et renouveler l'image de la Sûreté du Québec. En somme, l'institution auscultée était acculée à donner l'impression qu'elle pouvait s'adapter. On mettait l'accent sur les changements. Ce faisant, et cette sensation-là ne se dissipera pas si aisément puisque tous les témoins de la Sûreté du Québec ont pour ainsi

13 *Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volets I et II, 13 octobre 1988, p. 14. Cd-Rom 1.

14 Vol. 210, p. 2.

15 Vol. 210, p. 110.

dire adopté cette stratégie d'exposition, on signale combien la situation antérieure était intolérable. Lorsque le Service de contrôle des sources ou la Direction des affaires internes disent avoir mis sur pied une banque de données de gestion, ils signalent par la même occasion la faille antérieure. Ils ne nous indiquent pas comment, dorénavant, ils n'entendent pas se laisser distancer. La Commission ne saurait donc être totalement dupe de l'effet Coulombe¹⁶ même si celui-ci pouvait donner l'impression d'être le point d'appui à partir duquel tout devait changer. Une stratégie de rattrapage où l'on comble les failles les plus apparentes n'est pas garante de mutations profitables à long terme.

Sans revenir sur tous les changements spécifiques que nous examinerons plutôt lorsque nous passerons en revue les différentes pratiques¹⁷, nous aimerions examiner ici les procédures de diagnostic qui permirent à la Sûreté du Québec d'ouvrir des chantiers. D'entrée de jeu signalons que la Sûreté du Québec n'a pas dans un premier temps abordé le problème des enquêtes internes dans sa Réforme I. Essentiellement, le plan de réforme des enquêtes criminelles, le document 4 des *Orientations et plans d'actions de la Sûreté du Québec* de 1997, fut élaboré assez rapidement à compter de décembre 1996 sur une base documentaire existante¹⁸ qui comportait essentiellement, en plus du bilan d'ateliers tenus au printemps 1996¹⁹, l'analyse systématique de rapports externes, des recommandations qui y étaient formulées et des mesures d'implantation adoptées par la Sûreté du Québec en rapport avec ces recommandations. Un ensemble de mesures furent alors identifiées et soumises à des groupes de travail internes afin de les avaliser puis de planifier leur réalisation. L'analyse mit sans doute à profit les rapports de vérification interne tel celui portant sur la Division de la répression du banditisme²⁰ qui date de décembre 1996. Par contre, le rapport d'étape dans l'affaire Matticks, daté du 25 octobre 1995²¹, du directeur général

16 Rapport CFC, *rapport sur la gestion des enquêtes criminelles*, Montréal, octobre 1998, annexe 1, Section III, p. 93 : « Il existe un effet Coulombe qui est bénéfique et redonne confiance en l'organisation ».

17 En matière d'enquêtes criminelles, voir *infra*, partie II. En matière d'enquêtes externes, voir *infra*, partie III.

18 *Témoignage de Martine Fourcaudot*, le 7 août 1998, p. 3022c, 3035c-3046c.

19 Diane CRÉPAULT, Service conseil, Bilan des ateliers tenus à Montréal le 14 mai 1996 et s'adressant à tous les officiers et cadres des enquêtes criminelles et des supports techniques, le 18 juin 1996.

20 Vol. 168, p. 156.

21 Pièce E-215.

adjoint Gilles St-Antoine au directeur Serge Barbeau, rapport qui comporte une liste impressionnante de recommandations pratiques quant à la conduite et à la gestion des enquêtes à la Sûreté du Québec, ne fut pas utilisé²². Cela pose donc le problème de l'autocritique de l'organisation dans toute sa complexité. Quel pan de la réalité accepte-t-on de découvrir? Quel pan restera à jamais opaque? **La méthode de diagnostic est ici en cause en ce que, au moins pour l'avenir, elle ne permet pas de penser que la Sûreté du Québec est capable de mener une telle opération en l'absence de regard extérieur.** Car si la méthode, décrite comme à la croisée de l'évaluation de programmes et de la planification stratégique²³, privilégie les sources externes, encore faut-il que celles-ci puissent exister. Aura-t-on toujours le luxe d'avoir à sa disposition un rapport Verdon ou un rapport Bellemare?

Cette interrogation fonde en partie l'intérêt de la Commission pour une vérification continue ou périodique effectuée par le Conseil de contrôle permanent dont la Commission recommande la mise sur pied.

En poursuivant la même veine de réflexion, soulignons que le document *Bilan 1997-Orientations 1998-2000*²⁴ pêche également par le manque de rigueur du diagnostic qui y est dressé. Malgré qu'on ne puisse sous-estimer les fonctions pédagogiques d'un tel document qui doit servir également à galvaniser les troupes et à rassurer le public, les obstacles n'ont pas à y être minimisés ni les mesures, tout juste amorcées, décrites comme achevées. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors de l'examen de plusieurs mesures ponctuelles mais mentionnons comme exemples l'incertitude qui entoure, en août 1998, l'informatisation du rapport progressif d'enquête alors qu'elle fut

22 Témoignage de Martine Fourcaudot, le 7 août 1998, p. 3037c, 3044c.

23 Témoignage de Martine Fourcaudot, le 7 août 1998, p. 3034c, 3046c:

[...] le choix méthodologique qu'on a fait, c'était... ça s'apparente... la démarche s'apparente à... c'est un exercice éclectique, là, mais je pense que dans le contexte, c'était ce qu'il y avait de plus approprié, ça s'apparente à... à un exercice de... de planification, de type planification stratégique, et aussi un exercice de... d'évaluation programme.

[...] Dans la... dans le diagnostic, on a fait le choix, c'est un choix méthodologique, là, on a fait le choix de prendre... de donner un poids beaucoup plus important aux analyses externes.

24 Vol. 210, p. 110.

annoncée comme implantée²⁵ en mai 1998²⁶ et l'inexistence de registres destinés à faciliter le travail des Affaires internes²⁷. Sans vouloir exagérer les problèmes de méthode, sans non plus présumer de l'opacité de l'organisation, la généralisation de telles affirmations peut semer le doute sur le sérieux du processus qui pourrait apparaître aux cyniques comme une opération de maquillage. Au risque de perdre toute crédibilité, une opération de planification stratégique doit affronter les difficultés telles qu'elles sont et ne doit pas anticiper leur résorption.

b) L'effet de la Commission

Si la création d'une commission d'enquête ne passe pas inaperçue pour le public en général, du point de vue de l'organisme visé, elle fait plutôt figure d'une conscience, bonne ou mauvaise, à laquelle on ne saurait échapper. Si l'on s'intéresse à la dynamique de l'administration publique, il devient alors évident qu'une commission d'enquête a des effets continus et imprévisibles comme un retour de boucle. Parmi ces effets, on peut anticiper une tendance à la correction presque anticipée, car antérieure au dépôt des recommandations, des erreurs ou des manquements qui sont mis à jour lors du déroulement des travaux. Ainsi, le capitaine Laprise tenait-il ces propos :

- Q- Et vous, vous avez fait le constat qu'il y avait pas de directive sur la prise de notes à quel moment?
- R- Je pense c'est suite au témoignage de Michel Arcand quand il est sorti dans les journaux. On parlait des notes ou... à cette époque-là, et là, ça faisait un petit peu de vagues au bureau, et y en a qui ont commencé à me sensibiliser là-dessus, et là, j'ai pris conscience de ça à cette époque-là.
- Q- Qu'est-ce qui faisait des vagues?

25 Vol. 210, p. 94, on en annonce d'abord l'implantation pour septembre 1997; Vol. 210, p. 149, puis la première phase d'implantation pour mai 1998; E-711, la lettre, datée du 9 juin 1998, de M. Laurent Aubut à M. Ghislain Lévesque au sujet du rapport progressif, établit le retard qui sera confirmé par le témoignage de Raymond Dallaire, le 11 août 1998, p. 3765c :

C'est pas un dossier qui, actuellement, chemine au rythme où on avait prévu initialement. Le rapport progressif d'enquête, qui vient remplacer ce qu'on appelait... ce qu'on appelle encore - parce que c'est encore en vigueur - le rapport évolutif, est un dossier dans lequel notre analyse primaire nous a joué des petits tours, de sorte qu'on pensait prendre le rapport évolutif et d'en faire un logiciel, de l'informatiser avec un logiciel que les enquêteurs pourraient compléter eux-mêmes.

Cependant, on s'est rendu compte que le rapport évolutif ne répondait pas aux besoins de l'ensemble des enquêteurs de la Sûreté du Québec.

26 *Infra*, partie II.

27 *Infra*, partie III.

R- Bien, les gars disaient : « Les notes, puis que... on parle de notes, puis y a même pas de directive à la Sûreté du Québec, puis... et pourquoi qu'on nous demande si... pourquoi c'est pas écrit? », puis dans ce style-là.
C'est là que... on m'a mis au courant qu'il y avait pas de directive...²⁸

ou encore :

[...] quand j'ai su qu'il y avait pas de directive pour les notes à la Sûreté du Québec, je dirai pas que j'ai été... j'ai fait le saut. Ce que j'ai de fait, compte tenu du contexte, puis compte tenu que la Commission, y en a... y en a été question à multiples reprises, je pense que la Sûreté du Québec est sensibilisée.²⁹

Un autre exemple pourrait être l'apparition, le 10 août 1998³⁰, dans l'organigramme de la Sûreté du Québec d'une Direction des programmes d'éthique, d'égalité et d'intégrité de la personne (en partie en remplacement d'un Service d'accès à l'égalité, service qui avait été aboli au printemps 1995³¹, pour réapparaître passagèrement dans les organigrammes de décembre 1997³², mais être toujours absent du plan d'organisation supérieure de mars 1998³³) à la Grande fonction ressources humaines (RH) dans le sillage des témoignages de MM. Despelteau, Letendre et Coulombe :

Q- Et dans cette direction, on parle d'égalité et d'intégrité de la personne, M. Letendre, me semble-t-il, nous avait indiqué que c'était pas un aspect très valorisé à la Sûreté du Québec, et pour ma part, j'ai constaté que... me semble que par rapport à d'autres corps de police, la Sûreté du Québec est en retard en matière d'égalité.

R- Vous avez parfaitement raison. Dans le cas de l'emploi des femmes à la Sûreté du Québec, la Sûreté du Québec est largement en retard.

Dans le cas des minorités visibles, on est très en retard, dans le cas des... dans le cas des... de l'engagement de... d'anglophones, ou de parler anglais, on est très en retard.

28 Témoignage de Mario Laprise, le 21 avril 1998, p. 7621b-7622b.

29 *Ibid.*, p. 7619b.

30 *Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volets I et II, le 13 octobre 1988, Cd-Rom 1.

31 Vol. 173, p. 212.

32 Selon le témoignage de Denis Depelteau, le 6 octobre 1997, p. 14798.

33 Plan d'organisation supérieure, 12 mars 1998, malgré l'organigramme en date du 27 mars 1998, dossier 3.166.7.

[...] Alors là, quand on a regardé ça, on a dit : « On est encore plus en retard concernant un véritable... une véritable politique sur le harcèlement sexuel », et on sait que dans un milieu policier, surtout où il y a peu de femmes, que c'est un problème qui est peut-être plus grand que... qu'ailleurs.

Là, il y en avait une politique qui était embryonnaire, j'ai dit : « On va arrêter de consulter, puis on va arrêter de faire ci puis de faire ça, on va la mettre en chemin, on va la sortir, on va l'envoyer dans un service, on va avoir des réactions et on va la rendre opérationnelle. » C'est ce qu'on a fait. Ça, c'est réglé. Cette politique-là est sortie depuis deux (2), trois (3) mois, c'est rendu partout dans l'entreprise, on a des correspondants régionaux qui s'en occupent, ainsi de suite. Ça, c'est une dimension qui est en marche.³⁴

La Sûreté du Québec est donc sur la voie du changement ou sur la voie de la prise de conscience de ses retards, aiguillonnée en cela par la présence d'un directeur d'origine externe et par la présence d'une Commission d'enquête, véritable catalyseur³⁵ qui, avant même la remise de ses conclusions, assure une visibilité publique exceptionnelle à tout ce qui pourrait relever de son mandat. Il faut mentionner également que le renouvellement du personnel dirigeant, par l'action des retraites, assure que, au moins en ce qui a trait à la personne des gestionnaires, il n'y a pas de continuité assurée avec la situation antérieure. Cette instabilité des cadres n'est en soi garante ni de changements ni d'immobilisme si l'on ne tient pas compte des pressions externes. Nous ne saurions dire ce qu'il serait advenu, n'eût été de la présence de ces aiguillons. La Sûreté du Québec aurait-elle su se projeter dans l'avenir?

Confrontée à l'attitude velléitaire de la Sûreté du Québec sur cette question, **la Commission est d'avis qu'il est primordial que la Sûreté du Québec élabore un programme d'accès à l'égalité vigoureux dont les résultats seront soumis semestriellement au Conseil permanent de contrôle de la Sûreté du Québec.** Pour ce faire, la Sûreté du Québec devra d'abord établir et publier le diagnostic de la situation, et ce, non seulement pour l'ensemble des effectifs, mais aussi par grande fonction, par direction, par service, en tenant compte des postes occupés et des grades. Actuellement les statistiques nous permettent d'inférer que les

34 Témoignage de Guy Coulombe, 14 août 1998, p. 4984c-4985c.

35 Selon l'expression du *Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volets I et II, le 13 octobre 1988, p. 94, Cd-Rom I.

femmes et les minorités sont sous-représentées aux enquêtes criminelles (par exemples, les femmes ne représentent que 5 % de tout l'effectif policier pour le district de Montréal et le Grand quartier général, 94 sur 1804³⁶). **Il y a lieu d'envisager des mesures concrètes et immédiates comme des entrées latérales, et ce, particulièrement, pour des fonctions d'enquête pour que, par exemple, en matière d'agressions sexuelles on en vienne rapidement à ce que les victimes puissent être interviewées par des personnes de même sexe.**

3. La gestion stratégique

L'examen du rôle et de la mission de la Sûreté du Québec au chapitre I a bien mis en lumière les secousses que lui ont fait subir les événements. Force est de reconnaître que la vision de « livrer la police de l'an 2000 » semblait, en regard des retards accumulés, singulièrement optimiste. Nous allons donc examiner plus finement le processus par lequel la Sûreté du Québec gère son insertion dans la société, comment elle se tient à l'affût des transformations, comment elle s'ajuste aux besoins de la clientèle et surtout quels sont les objectifs qu'elle aurait dû identifier.

a) L'avenir de la Sûreté du Québec

Il faut reconnaître, ici encore, que la refonte de la carte policière emmène son lot d'incertitudes qu'on ne saurait imputer à l'organisme et que le virage vers la police de proximité est plus qu'amorcé. Ce qui est en cause cependant, c'est la vision des enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec dans cinq ou dix ans, et non seulement cette vision mais surtout les mécanismes institutionnels qui pourraient la façonner. En ce sens, la Sûreté du Québec ne nous paraît pas en mal d'un leader charismatique. Elle semble plutôt être une organisation en mal de leadership. Quelle zone d'excellence se propose-t-elle de viser pour ce qui est des enquêtes criminelles? Comment identifiera-t-elle cette cible mouvante?

Nos constats en la matière s'alimentent à deux sources principales. La première est le contenu même des réformes entreprises depuis 1997 et qui sont largement couvertes par ce que l'on peut appeler le rattrapage. La seconde est la démarche et les conclusions du groupe

36 *Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volet I et II, octobre 1998, Montréal. Annexe 15. L'égalité en emploi : mesures concrètes 1998-1999, p. 5.

CFC qui ont mis en lumière l'inexistence à la Sûreté du Québec d'une vigie capable de saisir les tendances puis de les répercuter à l'interne et la nécessité de se munir d'un tel processus.

b) Un lieu pour la Recherche et le Développement

La Sûreté du Québec semble avoir pris conscience du rôle de la prévision à long terme, essentiel pour remplir sa mission. Elle s'interroge sur le lieu où devraient être menées les activités de recherche et développement (la RD) et parle d'un secrétariat général.

Il importe de souligner les désavantages de la restructuration de 1996 qui a éclaté ces activités de RD à travers la Sûreté du Québec. Ainsi, un des mandats traditionnels de ces services, qui nécessitent une masse critique de professionnels, consiste en l'analyse des tendances de la criminalité. Au moins en cette matière, la décentralisation nous semble donc contre-productive car cette tâche interpelle toute la Sûreté du Québec, surtout si l'on tient compte que l'implantation de la police de proximité a aussi pour fonction de rehausser le rôle du premier intervenant dans la lutte à la criminalité. Nul doute que les escouades spécialisées ne doivent être supportées également, mais cela ne justifie pas que l'essentiel de la fonction RD soit désormais niché à la Division de l'analyse de l'information criminelle, située à l'intérieur du Service de renseignements criminels.

Revenir à la situation d'avant 1996 ne nous semble pas nécessairement plus souhaitable. La RD relevait alors de la Grande fonction planification et technologie et comportait officiellement :

un rôle conseil auprès de l'État-major et des autres gestionnaires en exploitant les systèmes d'information de gestion en vue d'aider la prise de décision stratégique³⁷.

À cette vision du mandat, il faudrait opposer ce qui était véritablement le lot du Service de recherche et développement d'alors selon le témoignage de M^{me} Martine Fourcaudot :

En fait, recherche et développement, dans un corps policier, c'est généralement... ça s'appelle étude et analyse et ça comprenait le centre de documentation et aussi la division de la statistique opérationnelle.

37 *Ibid.*, p. 70, Cd-Rom 1.

- Q- Pouvez-vous donner des exemples concrets de projets sur lesquels votre équipe avait à travailler...
[...]
- R- Oui. Mettre en place des tableaux de bord de gestion sur la charge de travail. Faire des analyses de la criminalité sur le vol automobile, entre autres. Un autre dossier qu'on appelait la révision de l'organisation territoriale, qui est, entre autres, de rediviser les territoires de patrouille de la Sûreté du Québec, qu'on appelait l'HARO. Effectuer des sondages ou superviser des contrats de sondages internes ou externes³⁸.

Nous ne remettons pas en cause le rattachement du centre de documentation à la RD, l'accès à la littérature scientifique y étant primordial, même si cela fait un peu caricatural de n'avoir pu le rattacher qu'à cela. Ce qui est plus préoccupant, c'est que, d'une part, l'état des systèmes d'information de gestion, outre ce qui a trait au CRPQ et qui ne relève pas vraiment de la gestion, était et est toujours déplorable selon CFC³⁹ et que, d'autre part, le travail effectif de recherche et développement comporte bien des tâches telles les statistiques opérationnelles et le tableau de bord de gestion, qui, dans les entreprises, ne relèvent que de la fonction gestion et particulièrement du développement des marchés, du marketing. On est encore loin de la cible : l'organisation qui apprend, chère à William Geller⁴⁰.

Encore là, nous pourrions y voir un effet de l'autonomie de la gestion qui, n'étant soumis à aucune concurrence, ne s'est pas non plus donné de défi mobilisateur clair à long terme. L'analyse, par le comité mixte réuni sous l'impulsion du groupe CFC, des tendances qui influenceront sur les enquêtes criminelles permet d'en dégager cinq⁴¹ : Le développement du travail en partenariat, les changements technologiques, une nouvelle culture policière, la professionnalisation de la gestion et la spécialisation accrue des enquêteurs.

Ce que la Sûreté du Québec avait du mal à concevoir, le remaniement de la carte des services policiers et la création des

38 Témoignage de Martine Fourcaudot, le 7 août 1998, p. 2999c-3000c.

39 Rapport CFC, *Rapport sur la gestion des enquêtes criminelles*, Montréal, octobre 1998, annexe 1, section III, 6.3.1.

40 William A. GELLER, *Suppose We Were Really Serious About Police Departments Becoming Learning Organisations*. (1997) *National Institute of Justice Journal*, p. 2-8.

41 Rapport CFC, annexe 1, section II.

escouades mixtes vont le lui imposer. Le partenariat est incontournable même en matière de recherche et développement.

c) La maîtrise et l'intégration des technologies comme cible

On ne saurait trop insister sur l'importance des techniques comme dispositif moteur du modelage de l'offre de services policiers. Ainsi, le téléphone, l'automobile, les radiocommunications et les centraux d'appels 9-1-1 sont devenus le paradigme dominant des services policiers au XX^e siècle⁴². Sans vouloir sombrer dans la prospective, il faut bien reconnaître que la Sûreté du Québec paraît bien mal équipée pour simplement apprivoiser les changements technologiques qui, pour certains, semblent véritablement omniprésents. Déjà, l'organisation est en mesure de constater la désuétude d'une bonne partie de son parc informatique⁴³. Mais ce constat est en partie trompeur, car bien plus que la mise à jour du simple matériel (comme s'il s'agissait de l'achat d'un nouveau modèle de voiture), il s'agit plutôt de l'utilisation intégrée d'un nouvel outil dont le rôle n'a pas été compris. Ce phénomène ne semble pas circonscrit à l'informatique quoiqu'il y soit plus crucial si l'on se fie aux constats dressés en Ontario⁴⁴ mais repose sur une certaine imperméabilité de la culture policière aux changements techno-scientifiques, trait qui serait apparent dès la formation en techniques policières⁴⁵. Ainsi, à la Sûreté du Québec, ce n'est qu'en

42 Voir par exemple Mark Harrison MOORE, *Problem-solving and Community Policing*, dans *Modern Policing*, Chicago, U. of Chicago Press, 1992, p. 108; Kenneth J. PEAK, Ronald W. GLENSOR, *Community Policing & Problem Solving Strategies and Practices*, Upper Saddle River, Prentice Hall, 1996, p. 9.

43 Vol 210, p. 126-225. Près des deux tiers des micro-ordinateurs (700/1200 ou 900/1400) sont antérieurs à 1988; la micro-informatique a aujourd'hui vingt ans, la Sûreté du Québec en est au Moyen Âge.

44 Archie G. CAMPBELL, *Review of the investigations that led to certain charges being laid against Paul Bernardo*, Toronto, 1996.

45 Voir Louise GAGNON GAUDREAU, *Policière-patrouilleuse policier-patrouilleur. Rapport d'analyse de situation de travail*, Québec, MEQ, 1996, et *Techniques policières programme d'études*, 310-AO, Québec, MEQ 1996. Le premier document dresse la liste des habiletés cognitives requises telles la maîtrise de la langue, des connaissances en droit, en criminologie, en sociologie, en psychologie, des notions de base en informatique et des connaissances médicales et statistiques élémentaires. Ceci prépare à l'insertion sociale et à la mission communautaire mais bien peu à comprendre les changements techno-scientifiques. De même, le nouveau programme d'étude dresse, aux pages 7 et 8, la liste des compétences de la formation spécifique. Loin de nous l'idée de faire des policiers-patrouilleurs des scientifiques, mais il faudrait par contre en apprécier toutes les conséquences et pour l'administration des corps de police et pour les enquêtes. Les futurs membres des corps de police n'ont ni une formation de gestionnaire ni une formation critique de scientifique et on peut douter, au moins pour celle-ci, qu'elle puisse s'acquiescer par la conjonction de formations parcellaires *ad hoc*. Bref, leur formation ne les prépare nullement à comprendre l'importance d'incorporer continuellement à leur pratique de nouvelles techniques issues des progrès scientifiques.

1995-96, à grands frais, que l'on dota tous les postes et les unités de télécopieurs⁴⁶.

i) L'expertise scientifique et technique au cœur de la pratique des enquêtes

De nombreux auteurs⁴⁷ perçoivent les retombées toujours plus manifestes des avancées scientifiques dans le processus d'enquête. Le cas du dépistage génétique est à cet effet exemplaire. Il se pourrait que ce ne soit que la pointe de l'iceberg. Depuis de nombreuses années déjà, la production des biens est de plus en plus liée à des bouleversements induits par l'application des connaissances à la génération de nouvelles techniques. Il semble alors évident que si ces techniques sont adoptées à des fins criminelles, et l'on pense ici d'abord aux nouvelles technologies de communication, non seulement l'enquête policière ne pourra échapper à la connaissance de ces techniques mais elle devra de fait les maîtriser⁴⁸.

ii) Les orientations de la Sûreté du Québec

Dans son document d'orientation⁴⁹ présenté à l'automne 1995, la Sûreté du Québec faisait état de son désir, prioritaire puisque exposé immédiatement après la régionalisation, d'utiliser les nouvelles technologies de l'information en ces termes :

9. Exploitation maximale des technologies de l'information en lien direct avec l'exercice de la mission.
[...]
11. La formation de notre personnel, civils et policiers, doit être adaptée à nos nouveaux champs d'activité. Aussi, l'approbation des nouveautés techniques et scientifiques doit faire l'objet d'une formation adéquate afin d'en maximiser les retombées.
12. L'intégration continue des expertises technologiques et scientifiques ne peut se faire qu'à la condition que la Sûreté du Québec investisse significativement et sur une longue période

46 Témoignage de Serge Barbeau, le 1^{er} mai 1997, p. 2321-2322.

47 Voir par exemple Edwin KUBE, Werner KUCKUCK, « Research and Technological Development in the Police : Requirements from the Western European Point of View », 1992, vol. 15 n° 1, *Police Studies*, p. 25, qui souligne :

It is probably an undisputed fact that nowadays the effectiveness of police work is dependent upon the **use of modern technology** in nearly all fields, which means that we are faced here with the same situation as in industrial manufacturing or in general administration.

48 Rapport du Groupe CFC, annexe 1, section II, Les tendances, p. 13.

49 E-382 et E-387.

(5 ans) dans les technologies de l'information afin de rattraper le terrain perdu et puisse dégager les ressources humaines pour la réalisation même de la mission et permettre à celles-ci de la réaliser pleinement.

De même dans l'énoncé de mission, publié en 1996⁵⁰, « l'exploitation maximale des technologies de l'information » devient-il, avec le partenariat, un des facteurs de succès de la réalisation anticipée de la mission. Il est clair qu'il s'agit d'objectifs louables mais énoncés avec si peu de précision, car ils ne sont liés ni à l'analyse des fonctions⁵¹ de la Sûreté du Québec ni aux choix qui se présentent, qu'on peut douter de leur réalisation effective. Que recherche-t-on au juste? L'investissement sera-t-il si significatif au point de combler un retard dont on ne semble pas mesurer l'ampleur? **En effet, s'il s'agit d'intégration continue, il ne devrait pas être question, selon la Commission, que d'un plan quinquennal de rattrapage mais bien plutôt d'un virage qui devra constamment être négocié pour l'avenir.** Les sciences et les techniques ne cesseront d'évoluer au terme de cinq années d'investissement. L'informatique, entre autres, est un domaine en mutation perpétuelle. Cette « mission renouvelée » de 1995 pouvait-elle prévoir l'extension des autoroutes électroniques et la nécessité pour la Sûreté du Québec de tirer profit des *intranet*? Sans aucun doute, puisque d'autres organismes gouvernementaux s'attaquaient à des tâches similaires, que le Secrétariat à l'autoroute de l'information⁵² était à l'œuvre, et ce, sans parler du projet pilote d'autoroute de l'information, UBI, qui avait lancé des concours de réalisation de logiciels d'application pour 1994-1995. Bref, la Sûreté du Québec n'était pas à l'écoute des tendances de son milieu⁵³. Elle ne faisait que reprendre un slogan vide de

50 E-387.

51 *Ibid.*, fonctions provinciales : mandats gouvernementaux, sécurité routière, lutte à la grande criminalité, criminalité à incidence fiscale, activités administratives délégués; fonctions supplétives : enquêtes, services spécialisés; fonctions de police locale : à base de contrat, service de proximité.

52 Le Conseil des ministres, par des décisions, le 2 août 1995 et le 26 janvier 1996, a confié au Secrétariat de l'autoroute de l'information (SAI) le mandat d'élaborer une stratégie québécoise de mise en œuvre de l'autoroute de l'information. En ce qui a trait plus spécifiquement à l'appareil gouvernemental, ces décisions précisent que le SAI doit concrétiser l'implantation des inforoutes au Québec par la mise en œuvre d'un plan d'action et la mise en place des mécanismes efficaces de coordination des actions gouvernementales. Il doit aussi veiller à ce que le secteur public agisse en tant qu'utilisateur modèle de l'inforoute. *L'inforoute gouvernementale. Pour mieux servir les citoyens et les entreprises*, Québec 1998, p. 5.

53 Notons tout de même que la Sûreté du Québec possède un site internet depuis l'automne 1996.

contenu. Elle n'était pas consciente de son retard réel qui, on va le voir, ne lui apparut qu'en 1998.

iii) *Les orientations de 1997 et 1998*

Le directeur général intérimaire, M. Coulombe, a rendu public en mai 1997 un document intitulé « Orientations et plan d'action de la Sûreté du Québec »⁵⁴. Ce plan d'action, qui traite, dans une de ses parties, précisément de la réforme des enquêtes criminelles, est muet quant à l'informatisation. Il se fonde en partie sur des rapports d'enquêtes judiciaires précédentes et, alors qu'il en dresse le bilan, il signale :

L'information joue un rôle crucial en matière d'opération policière. Elle est la pierre d'assise de toute décision d'intervenir et de la façon d'opérer. [...]

Les informations, leur fiabilité, la rigueur de leur analyse et leur utilisation sont à ce point importantes que les auteurs remettent [en] question certains choix opérationnels⁵⁵.

En somme, l'expérience passée signalant les erreurs et ce, dans une perspective presque exclusivement juridique, l'on ne peut, à partir de ces constats, aller plus loin que de renforcer la rigueur du traitement traditionnel des informations. On est encore loin du processus de réingénierie⁵⁶ des enquêtes.

Le second document intitulé *Bilan 1997 Orientations 1998-2000*⁵⁷ est un peu plus loquace puisqu'une partie du document est consacrée aux changements technologiques. On y traite essentiellement d'informatisation et de télécommunication. La seconde phase du développement du réseau intégré de télécommunication policière est décrite en termes ambitieux : investissement de 100 millions de dollars en deux ans, financé sur 10 ans⁵⁸. Elle devrait conduire à la situation où « un policier pourra recevoir directement à l'écran dans son véhicule la photographie d'un suspect, une copie de son casier judiciaire, une copie du dossier⁵⁹ ». Cette vision est peut-être un peu optimiste puisqu'elle nécessite, avant la

54 Vol. 210, p. 2.

55 *Ibid*, p. 69.

56 *Ibid*, p. 92, où le document évoque la possibilité de remettre en cause tous les aspects du travail à la manière d'une certification ISO ou d'une démarche de qualité totale.

57 *Ibid*, p. 110.

58 *Ibid*, p. 229.

59 *Ibid*, p. 230.

mise en place des canaux de télécommunication, des investissements informatiques conséquents car il ne s'agit pas seulement de numériser l'information, textes et photos, mais surtout de la stocker et de la rendre disponible à la demande. **En somme, on voit mal comment cette vision sera réalisée sans l'adoption d'une base de données conséquente sur le modèle client-serveur.**

Or, la partie informatique du plan est muette sur ce point. On y traite plutôt de l'extension des réseaux locaux, de la réalisation d'un intranet pour l'an 2001, de l'amélioration de la sécurité des transactions au CRPQ⁶⁰ et surtout du problème de l'an 2000, *in extremis* pourrait-on dire, qui, d'une part, nécessitera rien de moins que le remplacement des deux tiers du parc de micro-ordinateurs et, d'autre part, rend manifeste la désuétude des logiciels utilisés sur les ordinateurs centraux⁶¹. Bref, là encore, le retard est plus qu'évident et même la prise de conscience semble tardive. Rappelons que la Sûreté du Québec, qui disait vouloir, en 1995, appuyer la réalisation de sa mission sur « l'exploitation maximale des technologies de l'information⁶² », découvre en 1998 le « bogue de l'an 2000 »!

En ce qui concerne les enquêtes criminelles et l'amélioration des outils de travail, le plan signale l'informatisation du rapport progressif d'enquête dont l'implantation devrait débiter en mai 1998. En réalité, en juin 1998, il semble plutôt que l'analyse préalable des besoins par le Service conseil de la Sûreté du Québec ait permis d'identifier des difficultés d'harmonisation entre les besoins des diverses escouades et que l'on envisageait alors l'achat et l'adaptation du logiciel ontarien *Case File*⁶³.

La Commission est d'avis que la Sûreté du Québec et le ministère de la Sécurité publique doivent réaliser que, en matière de

60 Dans la foulée, entres autres, des observations de la Commission d'accès à l'information à la suite d'une évaluation, au printemps 1997, des mesures de sécurité au CRPQ. Voir Commission d'accès à l'information, *Un défi de taille : conjuguer la protection des renseignements personnels et les pratiques administratives*, Québec, juin 1988, p. 137-139.

61 Ce que l'on soupçonnait déjà depuis l'affaire *Labelle c. CUM*, 500-02-010016-876. En fait, l'infrastructure technologique du CRPQ est probablement à revoir. Permet-elle facilement l'identification non équivoque des personnes recherchées, autrement que par leurs seuls nom et date de naissance? On trouve d'autres indices de cette désuétude dans le témoignage de Serge Barbeau, le 1^{er} mai 1997, p. 2321-2322.

62 E-387.

63 Lettre en réponse à notre demande d'information de l'inspecteur Laurent Aubut, le 9 juin 1998, E-711.

technologies, la Sûreté du Québec ne vit pas en autarcie. Les corps de police auront intérêt sinon à partager la même base de données du moins à s'assurer de l'ouverture et de la compatibilité des systèmes à être implantés.

4. La gestion des opérations

a) La planification

Jusqu'en 1996, il existait à la Sûreté du Québec un mécanisme de planification sectorielle où chaque unité administrative consignait ses activités principales et ses priorités, avant que l'État-major ne donne son aval à la synthèse cumulative de plus d'une centaine de plans d'action. Ce processus, géré par la Grande fonction planification et technologie, n'était guère rigoureux⁶⁴, de l'aveu même de ses promoteurs, et encore moins contraignant. Ainsi, les plans d'action de 1996 nécessitaient l'ajout de « 645 ETC⁶⁵ », et ce, en pleine période de restrictions budgétaires. L'analyste note que la plupart des plans d'action suggèrent de renforcer des secteurs d'activités de juridiction exclusive à la Sûreté du Québec⁶⁶, que peu d'entre eux sont liés au projet de police de proximité et que très peu d'entre eux prévoient des partenariats internes entre les Grandes fonctions. Ces plans, quant au suivi, laissent à désirer autant par le manque de prise que par leur idéalisme, leur naïveté ou leur duplicité. Que penser de mesures qui s'énoncent ainsi : « se doter d'un plan d'ensemble de gestion des technologies de l'information⁶⁷ » (ce que le rapport CFC, en octobre 1998, recommande toujours pour la fonction enquête⁶⁸); « favoriser l'utilisation du français intégral dans nos communications informatiques »⁶⁹; ou encore « favoriser une meilleure utilisation de la puissance de traitement disponible sur

64 Ainsi lit-on dans le document « Mission et vision - Synthèse des plans d'action 1996-1998 », daté du 20 mars 1996, p. 1, dossier 3.123.4. l'énoncé suivant :

[...] la synthèse dresse un bilan global des plans d'actions tout en signalant les chevauchements possibles entre les plans d'action. [...] Elle décrit aussi un ensemble de mesures qui, bien que soumises à titre de plans d'action, ne peuvent être considérées comme tel. Pour la plupart elles sont tactiques plutôt que stratégiques.

65 *Ibid.*, p. 3 ; soit environ 567 policiers et 78 civils.

66 Ce que la Commission interprète soit comme une fuite devant toute concurrence possible soit comme le désir d'échapper à la comparaison.

67 « Mission et vision - Synthèse des plans d'action 1996-1998 », daté du 20 mars 1996, au point 4.5.3.

68 Recommandations 12 et 13, Rapport CFC, annexe 1, section IV.

69 « Mission et vision - Synthèse des plans d'action 1996-1998 », daté du 20 mars 1996, au point 4.5.5.

micro-ordinateur⁷⁰ », alors que les deux tiers du parc sont désuets. **Bref, il s'agissait, selon la Commission, d'un exercice bureaucratique que l'on pourrait comparer dans ses effets aux résultats liés à la confection d'une liste de cadeaux au moment où la Sûreté du Québec était amputée de 10% de ses effectifs et de ses budgets.**

Ce processus est maintenant remplacé par le document qui énonce le plan de réforme⁷¹ et qui porte beaucoup plus la marque de la direction. Le catalogue de ce qui est visé est plus restreint, quoique, encore là, il s'agisse essentiellement de mesures de rattrapage ou de correction⁷², portées par un discours qui en assure à la fois rationalité et légitimité. **La planification à la Sûreté du Québec, dans ses modalités d'expression différentes, était un processus de création et de revendications de ressources pour orienter l'action. Le processus antérieur à 1996 visait à augmenter ce qui pouvait être géré, chacun cherchant son gain maximum et, en ce sens, il n'exprimait pas une stratégie de la Sûreté du Québec mais bien plutôt les ambitions tactiques des gestionnaires.** Même en temps de coupures, on demande plus. Cela cadre mal avec une perspective purement rationaliste de la planification comme une manière d'appliquer une stratégie qui découlerait de l'identification d'objectifs primordiaux. Par contre, depuis 1997, selon ce que donnent à percevoir les documents d'orientation, le cadre est défini par la direction, de sorte que, comme Mintzberg, la Commission est d'avis que :

[Traduction]

Les organisations ne s'engagent dans la planification formelle non pas tant pour créer des stratégies mais plutôt pour programmer des stratégies déjà adoptées, c'est-à-dire pour élaborer et opérationnaliser formellement leurs conséquences⁷³.

70 *Ibid.*, au point 4.5.7.

71 Vol. 210, p. 110.

72 *Le Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volets I et II, 13 octobre 1998, Cd-Rom 1, p. 14-15, rappelle l'importance accordée aux analyses externes (c'est-à-dire les différents rapports Verdon, Bellemare etc.) dans la confection de ces documents. Le cadre du plan est ainsi déterminé : on répond aux critiques, on se met à jour mais on y chercherait en vain la vision prospective, celle qui permet d'entrevoir ce que seront les conditions d'exercice dans quelques années...

73 Henry MINTZBERG, *The Rise and Fall of Strategic Planning*, New York, Prentice Hall, 1994, p. 333 : Organizations engage in formal planning, not to create strategies but to program the strategies they already have, that is, to elaborate and operationalize their consequences formally.

La Commission recommande que la Sûreté du Québec s'assure que les documents de planifications sectorielles soient en lien avec la planification stratégique de la Sûreté du Québec.

b) La prise de décision

Le mécanisme de planification est étroitement lié au style de direction. Alors que la planification antérieure ressemblait plus à une consultation des services sur leurs objectifs et s'alliait donc assez naturellement à une direction collégiale où les décisions devaient se négocier entre pairs, les séances annuelles de placement des cadres en étant l'exemple cardinal, les objectifs qui sont fixés actuellement portent la marque de la direction et sont donc le fruit d'une interpellation directe de chaque gestionnaire. En ce sens, et pour le temps de la réforme tout au moins, la direction actuelle semble plus autocratique. Il faut attirer l'attention sur les mécanismes de prise de décision lors d'opérations d'envergure et de périodes de crise. On assiste alors à l'aplatissement de la structure pour couper dans le *red tape*⁷⁴. Alors là, et un peu paradoxalement, la hiérarchie est ramenée à sa plus simple expression, tandis qu'ordinairement elle semble gonflée. Compte tenu de la tendance des organisations à la responsabilisation des gestionnaires de tous les niveaux, **la Sûreté du Québec devrait sérieusement s'interroger sur la nécessité fonctionnelle, des paliers hiérarchiques actuels, quitte à prévoir d'autres façons de progresser dans la carrière policière que par la simple promotion de grade, tant pour les postes syndiqués que pour les postes d'officiers.**

c) Le contrôle de qualité

Les préoccupations de la Sûreté du Québec en matière de contrôle de qualité sont embryonnaires. À la suite du rapport Bellemare⁷⁵, elle a mis en place un sergent, responsable du contrôle de qualité lors des opérations majeures de stupéfiants⁷⁶. De même, de nouveaux outils de gestion, comme le rapport d'activités de l'enquêteur, sont décrits comme

74 Voir par exemple les témoignages d'André Dupré, le 26 janvier 1998, p. 28088-28089 et le 28 janvier 1998, p. 28724 pour une structure *superaplatie*...

75 Groupe de travail chargé d'examiner les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec, présidé par M^e Jacques Bellemare : *Les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec*, rapport final, novembre 1996 (ci-après rapport Bellemare).

76 *Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volets I et II, 13 octobre 1988, p. 54, Cd-Rom 1; témoignage de Louis Dionne, le 7 août 1998, p. 3288c, 3314c; témoignage de Robert Pigeon, le 10 août 1998, p. 3397c-3398c.

des instruments de contrôle. Chercherait-on la mention de la notion moderne de contrôle de qualité, reposant sur les principes de sélection au hasard et d'indépendance du contrôle⁷⁷, non seulement l'on serait obligé d'admettre sa quasi-absence⁷⁸ mais encore que certaines dispositions pouvant y contribuer avaient été supprimées⁷⁹ au début des années 1990. Il semble donc qu'à l'échelle de la Sûreté du Québec, on n'ait pas saisi ce que devait receler de systématique le contrôle de qualité⁸⁰. On doit signaler, cependant, le programme de formation GERE⁸¹ qui, en identifiant les risques, permet de les prévenir un peu à la manière d'un programme qui serait centré sur le facteur humain⁸². Nous y reviendrons de manière spécifique lors de l'examen des enquêtes.

77 Principes qui sont énoncés dans le domaine des enquêtes par Michael MAGUIRE, Clive NORRIS, *The Conduct and Supervision of Criminal Investigations - The Royal Commission on Criminal Justice*, London, HMSO, 1992, p. 115. De fait, ces principes sont des conditions *sine qua non* d'une approche scientifique quantitative du contrôle de qualité.

78 *Le Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volets I et II, 13 octobre 1988, p. 54, Cd-Rom 1, soutient que des mesures, comme le rapport d'activité de l'enquêteur ou le sergent « contrôle de qualité » pour les opérations majeures de stupéfiants, visent à augmenter la qualité des documents ou des rapports produits. Nul doute, mais il ne s'agit pas encore là d'un véritable contrôle de qualité qui touche tous les aspects du processus d'enquête. Ces préoccupations semblent plus présentes pour l'écoute électronique, voir p. 49-50.

79 Témoignage de Louis de Francisco, le 7 avril 1998, p. 5116b-5117b, qui assimile la coupure des sergents lecteurs à la coupure du contrôle de qualité.

80 Rapport CFC, annexe 1, section IV.

Les pratiques actuelles

Aucun indicateur spécifique d'efficacité ou d'efficience des enquêtes n'a été implanté à la Direction des enquêtes criminelles. Avant l'implantation récente du programme GERE, aucune collecte d'information systématique n'était réalisée en vue de l'évaluation des résultats des enquêtes. De plus, aucune pratique systématique de comparaison auprès d'autres corps policiers n'existe, pas plus qu'un processus de contrôle de la qualité.

81 *Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volets I et II, le 13 octobre 1988, p. 76, Cd-Rom 1 : Développé en collaboration avec le professeur Girodo, de l'université d'Ottawa, ce programme vise à prévenir, à déceler et à corriger les risques qui menacent l'intégrité des enquêteurs et des pratiques policières. Vol. 210, p. 148 :

L'évaluation et la gestion des risques, éprouvées aux États-Unis, visent à prévenir, à déceler et à corriger les risques qui menacent l'intégrité des enquêteurs et des pratiques policières. La Sûreté du Québec se dote actuellement du programme GERE (gestion et évaluation des risques en enquêtes) qui permet d'identifier et de corriger les faiblesses sur les lignes de conduite et les méthodes de travail dans plusieurs domaines clés.

82 Barrie IRVING, Colin DUNNIGHAM, *Human factors in the Quality Control of CID Investigations - The Royal Commission on Criminal Justice*, London, HMSO, 1993.

d) Les indicateurs d'efficacité

Il a toujours été difficile de justifier l'utilisation d'indicateurs de performance pour le travail policier. Le taux d'arrestation est certainement une mesure d'activité mais il n'est pas nécessairement lié à la solution véritable des crimes. Le taux de condamnation semble lié, lui, à l'issue de tout le processus judiciaire, sans compter que, pour certaines affaires, le terme temporel est incertain ou continuellement reporté. Le taux de solution, principal outil de mesure de l'efficacité des enquêtes, peut aussi être remis en cause. Ainsi Skolnick en souligne l'artificialité⁸³, tandis que Maguire & Norris⁸⁴ montrent bien toute l'ambiguïté de la représentation que s'en font les enquêteurs : la majorité (85 %) connaît le taux de solution de son escouade, en reconnaît l'importance négative susceptible d'entraîner des mesures de correction artificielle, comme la multiplication des accusations pour une même affaire ou le ciblage des jeunes contrevenants, tout en le dénigrant comme représentant une distorsion, une farce. Le taux de solution ne dit rien ni de l'importance relative ni de la difficulté des affaires en cause. Pourtant, et même en soulignant son utilité limitée, cet indicateur fut retenu par le SPCUM⁸⁵ dans l'analyse du processus d'enquête dans les districts, travail de balisage préalable au réaménagement territorial lié à l'implantation de la police de quartier.

Les gestionnaires de la Sûreté du Québec sont de plus en plus conscients de l'inadéquation du taux de solution pour mesurer l'efficacité des enquêtes⁸⁶. Pourtant, ce constat interne⁸⁷ ne se reflète pas vraiment

83 Jerome H. SKOLNICK, *Justice without Trial*, N.Y., J. Wiley, 1975, p. 264.

84 Michael MAGUIRE, Clive NORRIS, *The Conduct and Supervision of Criminal Investigations-The Royal Commission on Criminal Justice*, London, HMSO, 1992, p. 33-34; et pour une critique plus générale du « clear-up rate » p. 7-8.

85 SPCUM, *Réingénierie du processus d'enquête*, le 5 mars 1995, p. 4 :
Nonobstant le type de délit, une constante qui ressort au niveau des districts à succès en terme de taux de solution et d'arrestations de suspects est leur capacité à identifier et à travailler par problématique, c'est-à-dire enquêter via l'analyse tactique. D'autres analyses comparent les taux de solution interne, entre les districts les plus et les moins performants, entre les services de police au Québec et finalement au Canada et aux États-Unis d'Amérique...

86 Rapport CFC, annexe 1, section IV :
De façon générale, les critères de performance liés aux résultats (particulièrement le taux de réussite des enquêtes) sont perçus avec une certaine réserve puisqu'ils sont associés à une approche résultat à tout prix qui a entraîné certains ratés dans le passé. [...]
l'intérieur de la Direction des enquêtes criminelles, on se préoccupe peu de mesurer l'efficacité des divers processus liés à la réalisation des enquêtes criminelles ou encore de comparer la performance de la Sûreté du Québec en matière d'efficacité et

dans les pratiques puisque la Sûreté du Québec continue d'afficher les variations des taux de solution dans ses rapports annuels sans que l'on puisse proposer d'autres instruments. Il semble que la Sûreté du Québec vive, sur ce point, avec les reliquats de la gestion par objectifs :

La performance chiffrable est identifiée par plusieurs, sinon tous, comme une des grandes responsables du laxisme qui conduit à des erreurs professionnelles. Certains arrivent à localiser dans le temps le moment de la dérive corporative avec l'instauration de la gestion par objectifs comme mode privilégié de gérance à la Sûreté du Québec. La performance des gens est jugée sur la base de ce qu'ils rapportent quantitativement.[...] L'indicateur de performance est quantitatif et, comme faire plus n'apporte rien, on ne fait que ce qui est demandé. En fixant un critère d'évaluation mesurable par chiffre, le minimum requis devient l'unique objectif⁸⁸.

En somme, et pas seulement pour les enquêtes, on peut déplorer l'absence à la Sûreté du Québec d'instrument pour évaluer la gestion et pour la comparer à celle d'autres corps de police : la production d'indicateurs métriques de gestion n'est sûrement pas le point fort de cette organisation, pas plus d'ailleurs que la mise au point d'instruments qualitatifs d'usage systématique.

B) Les ressources humaines

1. La gestion du personnel

a) Le bilan

Depuis le rapport de la Commission de police du Québec sur les méthodes d'enquêtes criminelles en 1989⁸⁹, on a souvent évoqué les besoins de formation des personnes affectées aux enquêtes criminelles. Signalons d'emblée qu'on ne faisait alors, au Québec, que prendre

d'efficience avec des organisations policières semblables. La vigie à ce chapitre est inexistante. [...] La qualité de la gestion n'est, à toutes fins utiles, jamais évaluée.

87 Dans la Synthèse des discussions d'atelier tenues lors de la réunion des officiers et des cadres supérieurs, le 20 mars 1997, à St-Hyacinthe, on retrouve cette affirmation du groupe de travail numéro 2, dossier 3.95.4 :

Il faudra penser à modifier les critères d'évaluation des enquêtes. Il faudra délaissier le pourcentage du taux de solution comme indice de mesure de rendement et le remplacer par un indice sur la qualité des enquêtes.

88 Vol. 203, p. 120-121.

89 Commission de police du Québec, *Étude et recommandations sur les méthodes d'enquête criminelle utilisées par les corps de police du Québec*. Sainte-Foy, 1989.

conscience d'une tendance qui était déjà bien établie⁹⁰, du moins en Amérique du Nord. Ces besoins étaient reliés à des constats identifiant des pratiques déficientes, inappropriées ou même dépassées, sans que l'on tente de cerner ni le véritable impact d'une formation améliorée ni l'ampleur des besoins. Nous tenterons donc de dégager des indices des besoins de formation. Pour y parvenir, nous procéderons à l'analyse des plans de formation mis sur pied par la Sûreté du Québec. Mais nous cherchons aussi à mettre en lumière les manques, c'est-à-dire les besoins qui sont manifestement à combler, ces manques pouvant transparaître lors de l'examen de l'application de la politique de gestion de la main-d'oeuvre en vigueur à la Sûreté du Québec. En somme, la gestion réelle de la main-d'oeuvre nous livre un matériel empirique qui est susceptible de nous renseigner sur les besoins de formation, sur les outils de sélection et d'évaluation et sur les problèmes de dotation. Il ne s'agit donc pas pour l'instant de mettre en cause le mode de gestion, et particulièrement les relations patronales/syndicales, mais plutôt d'identifier dans les pratiques réelles ce qui pourrait laisser croire à des besoins de formation non comblés ou à des carences dans les processus qui visent à maintenir et à développer l'expertise.

i) La politique en matière de gestion des ressources humaines

Durant la période 1992 à 1996, plusieurs directives⁹¹ encadraient, à la Sûreté du Québec, la gestion des ressources humaines, directives portant soit sur la dotation, soit sur le développement des ressources humaines.

Dans un premier temps, nous allons examiner les politiques de placement pour ce qu'elles révèlent des besoins de formation. La directive EMP. PLAC.-12 (91-12-15) confirme un système d'affectation de la main-d'oeuvre où les qualifications préalables (7.1.5.) pour obtenir une affectation sont énoncées de façon succincte (annexe B), les conditions d'éligibilité simples telles que réussir une entrevue et où l'affectation est régie par l'ancienneté (13.1.4.).

90 Dans la dédicace de *Criminal Investigation a method for reconstructing the past*, Anderson Pub. 1992, les auteurs, James W. OSTERBURG et Richard H. WARD, signalent la collaboration de la City University of N.Y. et du N.Y.C.P.D. pour la mise sur pied de programmes de formation de premier cycle universitaire pour les policiers en service dans les années 1950.

91 Nous retiendrons les directives EMP. PLAC.-12 (91-12-15), EMP. PLAC.-31 (96-08-15), FORM.PERF.-06 (88-08-15) et FORM. PERF.-06 (94-12-15).

Il découle des témoignages entendus par la Commission que les officiers de la Sûreté du Québec trouvaient ce mode de recrutement aberrant. Ainsi, le directeur général adjoint André Dupré tint ces propos :

Mais en mil neuf cent quatre-vingt-sept (1987) - et je suis pas gêné de le dire - il y a un imbécile qui nous a pondu une directive, qu'on a vécu avec, les opérationnels - parce qu'on vit toujours, les opérationnels, avec les problèmes que certains autres nous donnent et qui ne viendront pas témoigner devant cette Commission - et là, ils nous ont pondu une directive et tout à coup n'importe qui avait accès aux escouades spécialisées.

C'était un *free for all* général et, moi, je peux vous dire humblement qu'en tant que capitaine des crimes contre la personne, en mil neuf cent quatre-vingt-huit (1988) - je fais un long détour, mais je vais arriver en quatre-vingt-quinze ('95) - en mil neuf cent quatre-vingt-huit (1988), en tant que capitaine responsable des troupes qui enquêtaient des crimes majeurs, il nous arrivait à l'occasion des personnes que nous ne connaissions absolument pas.

On avait inventé un nouveau processus, c'était le catalogue, et le catalogue faisait en sorte que les policiers appliquaient sur un catalogue. Et on avait enlevé à l'être humain le choix du personnel et c'était un ordinateur. Et on alimentait - non, c'est pas drôle... [...]

Puis t'es responsable. Et là, à un moment donné, on disait : « crimes contre la personne, unité 068, unité 068, enter » puis là, il arrivait quatre (4) bonshommes, parce qu'on avait besoin de quatre (4) bonshommes qui s'en venaient à l'escouade, et moi, je les rencontrais à chaque fois, les policiers qui arrivaient chez nous. Parce que le crime contre la personne, quelqu'un m'avait dit que je respectais beaucoup, que c'était important pour la société québécoise de s'occuper de ça, une femme qui est violée, un enfant qui est enlevé.

Et là, ça rentrait dans mon bureau, je faisais un petit tour : « Ton nom, c'est quoi, mon jeune? Oui. Qu'est-ce t'as fait dans la police? - Bien, j'arrive de la filature. - As-tu déjà fait des mandats de perquisition de... de meurtre? » La réponse, c'était : « J'ai pas fait de mandats de perquisition. Il en avait jamais fait de mandats de perquisition.

On a fait la politique du nivellement par le bas et les gestionnaires opérationnels ont hérité de ça, et on en est responsable aujourd'hui puis on va en répondre.

Et c'est cette politique de placement-là qui nous a entraînés, Emploi-placement 12, qui a été modifiée ultérieurement⁹².

92 Témoignage d'André Dupré, le 26 janvier 1998, p. 28302-28304.

Cette frustration était largement partagée, s'il faut en croire le document synthèse préparé par le service conseil en juin 1996 et qui résumait les propos tenus lors d'ateliers pour les cadres des enquêtes criminelles. L'atelier qui se penchait sur la préparation de la relève y élabore des solutions, à partir du constat qu'on a un bassin suffisant de personnes pour combler les besoins mais qu'il nous est impossible de choisir notre personnel dans le bassin (contrainte : Empl. Plac.12)⁹³.

Les qualifications préalables en ce qui concerne par exemple l'accession aux enquêtes criminelles, que ce soit à titre d'enquêteur ou de sous-officier, se limitaient à la réussite d'un examen écrit de connaissances générales pour les emplois d'enquêteurs spécialisés. Les résultats positifs de cet examen alimentaient une banque de candidats valide pour six années. On constate donc l'importance centrale⁹⁴, pour qui veut accéder à la fonction enquête, de réussir cet examen qui se tient au minimum une fois tous les trois ans⁹⁵. Nous allons maintenant examiner le concours de 1992.

ii) *Le concours de 1992*

Le concours eut lieu le 26 septembre 1992. Plus de 1 000 candidats y subirent soit l'examen pour les enquêteurs de poste, soit celui pour les enquêteurs spécialisés, soit les deux. Pour les enquêtes spécialisées, 983 questionnaires furent traités!

Le tableau 14 montre les résultats. Nous soulignons le taux très bas de réussite (la note de passage ayant été établie à 60 %⁹⁶), pour les enquêtes spécialisées, 22 %, et surtout la répartition très inégale des succès et des échecs en fonction de la provenance régionale des candidats.

Comment expliquer, dans le cadre d'une politique cohérente de développement de la main-d'œuvre, et donc de formation, que le taux de

93 Diane CRÉPAULT, *Bilan des ateliers tenus à Montréal le 96-05-14 et s'adressant à tous les officiers et cadres des enquêtes criminelles et des supports techniques*, 18 juin 1996, p. 16.

94 Importance attestée par la correspondance de candidats dont l'inscription fut refusée car reçue hors délai.

95 Selon l'article 8.3 de la directive, mais qui ne semble pas s'être tenu depuis. Le précédent eut lieu le 16 février 1991.

96 La note de passage semble avoir été établie à 60 % lors de la réalisation de ce tableau. Cependant, la lettre du 26 octobre 1992, adressée à chaque candidat par les Ressources humaines et faisant part de leur résultat, stipulait que la note de passage pour le concours enquêteurs de poste avait été fixée à 55 %.

succès des candidats issus de la région de Trois-Rivières (3 %) soit 10 fois moins élevé que celui des candidats rattachés à Montréal (29 %) ?

En fait, on doit alors se poser des questions à la fois sur l'examen lui-même, comme moyen de sélection ou de sanction d'une formation, et sur le processus dans lequel il est utilisé.

Cet examen, de type « objectif à choix multiples », où les questions sont accompagnées d'un choix de réponses, a-t-il bien été validé avant d'être utilisé comme instrument de sélection ? L'équilibre entre les questions théoriques, de droit par exemple (qui en nombre dominant nettement), et les questions pratiques, techniques d'enquête par exemple, est-il optimal ?

On peut en douter car l'analyse du questionnaire et du corrigé révèle, selon la Commission, qu'ils contiennent des erreurs et des ambiguïtés telles qu'ils font apparaître clairement les limites de l'instrument que constitue le concours. Il n'était pas adapté à la sélection des enquêteurs spécialisés en fonction de leurs compétences.

Tableau 14 : Tableau comparatif, concours de septembre 1992 : participation et résultats par district

Tableau comparatif, concours de septembre 1992 : participation et résultats par district						
Districts	Enquêteurs de poste			Enquêteurs spécialisés		
	Nb. réussi	Nb. de candidats	% de réussite	Nb. réussi	Nb. de candidats	% de réussite
Bas Saint-Laurent	37	64	58 %	22	96	23 %
Saguenay Lac Saint-Jean	9	17	53 %	6	29	21 %
Québec	28	66	42 %	36	148	24 %
Trois-Rivières	36	55	65 %	2	63	3 %
Sherbrooke	16	26	61 %	6	45	13 %
Montréal	116	230	50 %	112	386	29 %
Outaouais	25	40	62 %	11	61	18 %
Abitibi	33	61	54 %	5	84	6 %
Côte-Nord	13	35	37 %	4	48	8 %
G.Q.C. et I.P.Q.	0	0		14	23	61 %
Total	313	594	52 %	218	983	22 %

En effet, que dire d'un concours administré au mieux une fois entre 1992 et 1995, où 983 candidats, soit près du quart des effectifs, se soumettent à un examen objectif de trois heures qui comportent 50 questions, où la note de passage a été fixée à 60 %, alors que les qualifications d'un enquêteur doivent être variées, des techniques pour encadrer un indicateur jusqu'aux articles du *Code criminel*, et précises, le travail à l'Escouade des crimes économiques, aux Renseignements de sécurité ou à l'Escouade du crime organisé ne faisant pas appel aux mêmes connaissances?

En somme, ce que révèle cet épisode de sélection c'est que les candidats sont bien mal préparés pour affronter un tel exercice et que l'organisation n'assume pas également, dans tous les districts et pour toutes les fonctions, son rôle quant à la formation et au développement des compétences. **De plus, la Commission croit que l'examen objectif utilisé n'est pas un outil adéquat de présélection.** Il ne permet pas le tri des candidats en fonction de leurs habiletés, de leurs qualités ou de leurs carences, car l'examen vérifie des connaissances parcellaires qui pourraient s'avérer désuètes bien avant l'expiration du délai de six ans de la banque de candidats qu'il vise à constituer.

iii) La directive de 1996

La directive EMP. PLAC.-31 (96-08-15), qui au mieux aurait été en vigueur à partir du 1^{er} octobre 1996⁹⁷, vient modifier ce système de gestion du personnel en ce que, plutôt que de référer à une liste descriptive de tous les emplois, elle institue quatre blocs d'emplois liés à des critères d'admissibilité croissants. Nous retrouvons ainsi les emplois liés à la fonction enquête criminelle dans le bloc D, emplois pour lesquels il existe des préalables, des conditions d'admissibilité et une pondération de la note obtenue lors du concours. En somme, pour ces emplois, il existe toujours un concours de préqualification, au minimum triennal, selon l'article 10.1.1, comprenant tests éliminatoires et un examen de connaissances générales reliées au bloc d'emplois, de même qu'un concours plus spécifique de qualification, une entrevue.

Malgré la signature d'une nouvelle convention collective, le problème du choix des candidats enquêteurs se présente encore sous le même aspect : l'ancienneté est la clé de l'accès à la fonction sans qu'un processus de sélection rigoureux ne soit mis en oeuvre ni que l'évaluation des performances antérieures ou la réussite d'un programme de formation spécifique ne viennent pondérer ce critère. La Commission est d'avis que la seule mesure porteuse de changement serait la mise au point d'un véritable profil-type de l'enquêteur qui permettrait de cerner les compétences nécessaires⁹⁸ pour l'exercice de chaque fonction, élaboration qui est toujours en

97 *Infra*, partie III, chap. II, section B).

98 Rapport CFC, 6.3.3, annexe 1, p. 74.

cours malgré ce que pourrait laisser croire la position de la Sûreté du Québec⁹⁹.

Les besoins en formation sont évidents. Le bilan-synthèse¹⁰⁰ de juin 1996 nous le rappelle à plusieurs reprises. Le rapport Bellemare¹⁰¹ en fait aussi état et ce, de manière incontournable pour les enquêtes criminelles. **Pour l'instant, rien ne vient insérer la qualification liée au succès d'une formation comme une des conditions d'accès ou de maintien dans une fonction. La Commission juge impératif que la Sûreté du Québec se dote d'outils permettant d'évaluer la qualification des candidats à un poste et d'évaluation en cours d'emploi.**

b) La formation

Pour une force policière la formation devrait poursuivre au moins deux buts : le développement de plans de carrière incorporant un niveau d'expertise toujours grandissant et l'intégration de cette expertise dans le développement de l'organisation. Une fois de plus, soulignons qu'il ne s'agit là que de la conséquence logique du mode de recrutement actuel car tous et toutes doivent être recrutés comme agents. On ferme ainsi les portes au recrutement sur le marché du travail de spécialistes, de juristes ou de gestionnaires d'expérience. L'organisation doit donc pourvoir à la formation selon ses besoins en spécialistes et ses besoins d'encadrement à partir d'un bassin limité.

La Commission est d'avis qu'à la Sûreté du Québec, la double cible, plan de carrière marié au développement organisationnel, ne sera pas atteinte tant que l'on maintiendra les processus actuels de sélection dont nous avons aperçu les lacunes, que l'on ne saura pas mieux évaluer les besoins de formation plus d'un an à l'avance, qu'on sera incapable d'établir un bilan des qualifications acquises¹⁰²,

99 *Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volets I et II, 13 octobre 1988, p. 84. Cd-Rom 1.

100 Diane CRÉPAULT, *Bilan des ateliers tenus à Montréal le 96-05-14 et s'adressant à tous les officiers et cadres des enquêtes criminelles et des supports techniques*, 18 juin 1996.

101 Rapport Bellemare, partie III, chap. II, p. 191. Nous y reviendrons en notre partie III.

102 Témoignage de Raymond Dallaire, le 10 août 1998, p. 3595c-3596c, 3599c-3600c :
M^{re} LOUISE VIAU :

Q- Donc, on doit comprendre qu'il y a eu de la formation, mais il y a pas eu de trace de... de suivi, là, qui permettait aux gestionnaires de savoir qu'est-ce qu'il y avait comme formation, c'est ça?

R- Ça nous permettait pas de savoir pour chacun des membres qu'est-ce qu'il avait eu comme formation, effectivement, si on... si on posait pas la question.

qu'on ne réinstaurera pas une évaluation de rendement et qu'on ne mettra pas à jour les méthodes de promotion.

La *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*¹⁰³ vient maintenant encadrer à la Sûreté du Québec tout le processus de formation et impose un effort de rationalisation. Le document d'orientation¹⁰⁴ décrit d'ailleurs, sur le mode prospectif, des politiques à venir et des mesures à implanter qui constituent les conséquences logiques de l'application de cette législation. En soi, cela peut laisser songeur¹⁰⁵ mais ce qu'il importe de souligner, ce sont les nouvelles avenues qui sont ainsi tracées car, en parallèle, la Sûreté du Québec est à apprécier¹⁰⁶ les recommandations du rapport Corbo intitulé « Vers un système intégré de formation policière »¹⁰⁷.

Et c'est ce qu'on a décidé de faire aux enquêtes criminelles. Avec madame Diane Crépeau (sic), qui est conseillère en gestion de ressources humaines, qui travaille dans mon équipe, on a élaborer un document questionnaire pour aller chercher l'information manquante. On a acheminé ce document-là à l'ensemble des gens des enquêtes, avec la fiche informatique qu'on a devant les yeux, en leur demandant de valider d'abord l'information qu'il y avait sur cette fiche informatique-là et de compléter au besoin pour les informations manquantes.

[...]

R- Moi, je peux vous dire que depuis quatre-vingt-seize ('96), aux enquêtes criminelles, il y a aucune inscription qui manque au dossier des membres. Il y a un agent de bureau qui travaille à temps plein là-dessus, l'assignation des membres sur des... des cours de formation et qui, au retour, s'assure effectivement que les gens ont suivi la formation avec l'organisme concerné, s'assure que les gens se sont présentés et inscrit au bilan des membres uniquement quand les gens sont de retour de leur formation.

Maintenant, en ce qui concerne la formation que les gens de la Sûreté iraient chercher à l'extérieur. A titre d'exemple, un membre de mon bureau fait un certificat en relations humaines à l'Université de Montréal. On n'a aucune trace à la Sûreté si ce membre-là ne me remet pas ses documents pour que je puisse les ajouter à son dossier personnel, parce que cette formation-là, il la fait sur son temps, c'est lui qui paie pour cette formation-là.

103 Loi 90, effective le 1^{er} janvier 1996 mais dont la réglementation n'est en vigueur que depuis juillet 1997.

104 Vol. 210, p. 253.

105 *Ibid.* :

En 1998, afin de faciliter la planification des activités de formation et de répondre aux obligations dictées par les lois, contrats de travail et conventions collectives, un encadrement de la formation sera développé. Ce cadre permettra [...]

Par ailleurs, la planification du développement des ressources humaines *devra faire* l'objet d'une plus grande systématisation et de cohérence par rapport aux orientations corporatives. Une politique de suivi et de formation des formateurs sera élaborée [...]

106 *Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volets I et II, 13 octobre 1988, p. 78. Cd-Rom 1.

107 Claude CORBO, Robert LAPLANTE et Michel PATENAUDE, *Vers un système intégré de formation policière*, ministère de la Sécurité publique, DGSP, 1998.

i) *Le rapport Corbo*● ***La norme minimale d'accès à la fonction***

Le 15 avril 1997, M. Robert Perreault, ministre de la Sécurité publique, confiait à M. Claude Corbo, ancien recteur de l'Université du Québec à Montréal et chargé de mission, le mandat de procéder à des consultations et de lui remettre des recommandations portant sur trois points particuliers : la formation continue des effectifs policiers de premier niveau; la formation requise pour effectuer et gérer les enquêtes spécialisées; et la formation des gestionnaires des corps policiers.

Nous nous intéresserons particulièrement aux deux derniers mandats. Le rapport¹⁰⁸ est volumineux et complexe. Il présente 57 recommandations et se prête même à l'exercice d'écrire une loi sur la formation policière et, au cas où elle ne verrait pas le jour, de récrire la *Loi sur l'organisation policière*.

● ***Les constats du rapport***

Le rapport établit d'abord un portrait de la formation du personnel policier à l'extérieur avant de dresser l'état des lieux au Québec, où l'hétérogénéité des groupes de personnes à former et des organisations conduit l'auteur à parler d'un univers éclaté¹⁰⁹.

L'auteur souligne la hausse continue des niveaux de formation générale exigés ou constatés chez les recrues et ce dans tous les pays développés de même que la pénurie, relative mais réelle, de documents portant sur la formation en enquêtes criminelles. Après avoir souligné le caractère dynamique de la formation, il conclut que la grande majorité des juridictions étrangères se sont dotées d'instances pouvant assurer la vision et la cohérence du système de formation.

Puis, passant en revue les pratiques de formation au Québec, il s'attache à leur description statistique : sommes allouées par type de corps policiers, type d'activités de formation et nombre de participants. L'exercice dresse, en 15 tableaux, un portrait assez synthétique de la situation : les disparités sont évidentes tant pour les ressources (le SPCUM dépensant de deux à trois fois plus que la Sûreté du Québec en 1996), que pour les types de cours dispensés puisque 18 % et 4 %

108 Le 17 décembre 1997, M. Corbo remettait au ministre de la Sécurité publique le rapport de sa mission d'évaluation. Ce rapport a été rendu public en avril 1998.

109 Claude CORBO, Robert LAPLANTE et Michel PATENAUDE, *Vers un système intégré de formation policière*, ministère de la Sécurité publique, DGSP, 1998, p. 67.

respectivement des participants ont suivi des cours de droit et des cours de gestion au SPCUM alors que la proportion est inversée pour les participants de la Sûreté du Québec, soit respectivement 1 % et 17 %.

● *L'examen des propositions*

Le chapitre III s'attaque à la mise en place d'un système intégré de formation qui, pour fin de vulgarisation, est adossé partiellement au système ontarien¹¹⁰. Un tel système vise plusieurs objectifs que l'on peut résumer ainsi :

- accessibilité et publicité des moyens de formation;
- responsabilisation des gestionnaires dans l'amélioration des qualifications;
- suivi de l'évolution du savoir;
- émulation mais aussi la cohérence des organismes de formation;
- assurance de qualité et de pertinence;
- concordance entre les activités de formation et les valeurs civiques fondamentales;
- adéquation entre les lois et la pratique policière;

tout en s'appuyant sur les grands principes suivants :

- respect de la cohérence du système d'éducation du Québec;
- identification d'un maître d'œuvre;
- encouragement à la multiplicité des contributions;
- promotion de la collaboration et du travail en réseau;
- développement et instantiation d'une vision du travail et de la carrière du personnel policier.

L'auteur du rapport est alors confronté à la diversité des activités de formation et à la diversité des responsables de celles-ci ce qui l'amène, pour y voir clair, à la formulation d'une typologie des activités de formation où il distingue la formation professionnelle préalable de la

110 *Ibid.*, p. 74-75, 79.

formation professionnelle qualifiante qu'il scinde à son tour en trois domaines, la formation de base et ce, pour les trois pratiques : gendarmerie, enquête et gestion, le perfectionnement professionnel, qui comprend la mise à jour récurrente, l'acquisition de spécialités et, finalement, le perfectionnement de service.

● *Le cadre institutionnel proposé*

En réfléchissant au cadre institutionnel de la formation, l'auteur pose alors un constat troublant. Tout le domaine de la formation professionnelle du personnel policier, tant la formation préalable que la formation qualifiante, est dans une situation de crise conceptuelle¹¹¹ majeure faute, en partie, d'un maître d'œuvre approprié. Cette crise est signalée, selon l'auteur, par une série de faits qui minent la formation comme l'existence d'un projet de baccalauréat intégré collège/université en « police et sécurité », l'évocation fréquente de la nécessité du recours aux entrées latérales, la recommandation du groupe Bellemare d'imposer un diplôme universitaire comme exigence minimale pour devenir enquêteur, l'hétérogénéité éclatée de la formation des gestionnaires et finalement le « free for all » de la formation de perfectionnement professionnel.

Ce qui l'amène, après avoir passé en revue les limites de l'IPQ, tant géographiques qu'en terme de ressources, à proposer la mise sur pied d'un conseil de la formation policière¹¹², d'abord comme lieu institutionnel voué à la réflexion sur la formation policière et consacré à faire de celle-ci un système cohérent. Ce conseil aurait pour fonction, outre d'aviser le ministre sur les activités de l'IPQ, sur la formation qualifiante, sur l'accréditation de personnes ou d'organismes, de mener des recherches sur la formation et de diffuser un répertoire des activités et des ressources de formation.

L'IPQ serait renommé École nationale de police du Québec (ENPQ), son conseil élargi et modifié pour échapper à l'emprise des représentants des corps constitués, et son mandat révisé pour lui permettre de conclure des ententes avec des collèges, des universités ou des services de formation visant la réalisation de certaines activités sous

111 *Ibid.*, p. 67.

112 Là encore, en s'inspirant du modèle ontarien, voir Claude CORBO, Robert LAPLANTE et Michel PATENAUE, *Vers un système intégré de formation policière*, ministère de la Sécurité publique, DGSP, 1998, p. 131.

le parapluie de normes¹¹³ de validation que la nouvelle école formulerait. L'auteur énonce à ce sujet quatre modèles de conception, de développement, de prestation d'activités de formation reposant sur l'homologation de telles activités. Ces recommandations ont pour but d'établir le leadership de l'établissement à la tête d'un réseau concerté.

● *La formation professionnelle qualifiante*

Nous nous attarderons ici particulièrement à la formation générale en enquêtes et à celle en gestion.

En ce qui regarde spécifiquement à la formation professionnelle qualifiante en enquête policière, l'auteur renoue d'emblée avec son diagnostic de crise conceptuelle : il n'y a pas de règlement définissant des conditions minimales d'accès au statut d'enquêteur; on peut assumer la fonction pendant plusieurs mois avant de suivre une formation; et, finalement, le rapport Bellemare « s'est buté à des fins de non-recevoir très fermes dans le milieu policier¹¹⁴ ». Cette crise est alimentée par les modifications de l'encadrement juridique dont l'avènement de la *Charte Canadienne des droits et libertés* est responsable, par les transformations technologiques de même que par l'évolution de la société et plus particulièrement la diversification ethnique et culturelle.

Se fondant alors sur le message du rapport Bellemare, mais voulant le dépasser en pragmatisme, au plan de l'opérationnalisation, l'auteur regroupe alors en quatre catégories les savoirs nécessaires au travail d'enquête. D'abord les savoirs méthodologiques généraux : la compétence linguistique, en rédaction, en communication, en informatique; puis les connaissances juridiques, notamment la *Charte*, le *Code criminel* et la procédure de même que la jurisprudence pertinente; mais aussi les compétences pratiques telles que le bon usage des mandats et la prestation de témoignage à la fois en tant que savoir-faire et savoir être. À cela s'ajoutent les connaissances sociales réfléchies et non seulement celles fondées sur l'expérience, et, finalement, les connaissances policières liées à l'enquête.

L'auteur formule alors des recommandations qui visent à ce que le gouvernement réglemente d'abord l'accès à la fonction, puis qu'il en

113 À ce sujet, voir les normes de formation du Collège Canadien de Police : Collège Canadien de police, *Norme de formation cours de techniques d'enquête sur les crimes graves*, Ottawa, CCP, 1995.

114 Claude CORBO, Robert LAPLANTE et Michel PATENAUDE, *Vers un système intégré de formation policière*, ministère de la Sécurité publique, DGSP, 1998, p. 158.

fixe les exigences de formation, c'est-à-dire l'obtention d'un diplôme général d'enquête policière. Cette dernière exigence se verrait haussée pour le domaine des enquêtes spécialisées.

L'auteur du rapport ne souscrit pas à la nécessité d'une formation qui ne serait qu'universitaire, d'autant plus que des dimensions techniques de la formation semblent échapper à l'université. Le rôle de l'ENPQ devrait en être un de maître d'œuvre au sens large. Elle pourrait même se concevoir comme responsable du franchisage des activités de formation qui devraient être décentralisées.

Cette idée est d'ailleurs développée pour la formation en gestion, là où cependant les universités semblent plus pressées et plus aptes d'intervenir, ce qui conduit l'auteur à recommander que l'on exige des futurs directeurs de corps de police un diplôme en gestion de l'ENPQ.

Enfin, il s'attaque au perfectionnement professionnel. Après avoir décrit le royaume de la diversité, il distingue les activités de mise à jour récurrente de celles qui visent l'acquisition de spécialités. Il s'attache alors, après l'énoncé d'une typologie¹¹⁵ qui a pour mérite de distinguer plus clairement le domaine de chaque intervenant, à marquer ce qui devrait relever d'une accréditation en vertu de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre* et de ce qui devrait relever d'une accréditation du ministère de la Sécurité publique ou même être réservé à l'ENPQ. Se fondant sur l'urgence invoquée dans les témoignages qu'il a recueillis, il recommande la mise sur pied d'un groupe de travail permanent sur la formation juridique du personnel policier.

Il recommande également la mise sur pied d'un système d'information de gestion sur la formation professionnelle au Ministère, ce qui viendrait couronner un ensemble de mesures pour assurer le suivi et le bilan de la formation et permettrait d'inclure l'analyse des recommandations des coroners.

ii) *La critique du modèle proposé*

Le souci de maintenir la cohérence du système d'éducation de même que la qualité évidente d'universitaire de l'auteur du rapport teintent croyons-nous, la substance de ses recommandations au moins en

115 *Ibid.*, voir le tableau 3, p. 229.

ce qu'elles visent peu les conditions d'embauche, ce qu'il nomme la formation préalable qualifiante. Cette coloration est observable lorsque, régulièrement¹¹⁶, l'auteur utilise l'expression « éducation collégiale » pour traduire *college education*, alors que l'on peut penser qu'ici cette expression ne devrait pas être traduite mot à mot mais plutôt qu'elle pourrait trouver son équivalence dans un baccalauréat puisqu'elle correspond à 16 années d'étude (12 + 4) soit plus que le Cégep (11 + 2 ou 3). Cette coloration est probablement à la source de l'interprétation d'une étude menée par le PERF (Police Executive Research Forum), étude qui concluait, en 1989, à la nécessité de hausser les standards en matière de formation préalable et à propos de laquelle M. Corbo écrivait :

malgré ces avancées, il faut constater que :

toujours selon l'étude du PERF, seulement 14 % des services de police étudiés exigeaient plus qu'un diplôme d'études secondaires à l'embauche;

près de 75 % n'ont pas de politique formelle ou informelle relative à l'exigence d'un diplôme collégial comme condition de la promotion des policiers¹¹⁷.

En 1990, un autre auteur, R. E. Worden, s'était pourtant exprimé comme suit, en citant la même étude :

Moreover, although formal requirements for entry or promotion do not normally include a college degree, informal practices often impose a *de facto* college requirement¹¹⁸.

Bref, on comprend mieux comment M. Corbo peut écrire :

Si le collégial constitue bien une composante de l'enseignement supérieur, il y a lieu de s'interroger sur la nécessité de recourir à une contribution universitaire dans les programmes de formation pour lesquels, depuis une génération, elle n'est pas apparue nécessaire¹¹⁹.

Le système d'éducation du Québec semble alors avoir été piégé par son histoire, car si la norme américaine du rehaussement des critères d'embauche, norme qui se dégage depuis 1989 et qui se traduisait alors, entre autres, par un niveau moyen atteint de formation, et non à

116 *Ibid.*, p. 16-18, 21, 26 et *a contrario* p. 34.

117 *Ibid.*, p. 26.

118 Robert E. WORDEN, *A Badge and a Baccalaureate : Policies, Hypotheses, and Further Evidence*, (1990), vol. 7 n° 3, *Justice Quarterly*, p. 566.

119 Claude CORBO, Robert LAPLANTE et Michel PATENAUDE, *Vers un système intégré de formation policière*, ministère de la Sécurité publique, DGSP, 1998, p. 100.

l'embauche de 13,7 années de scolarité pour les policiers, ne peut prendre racine ici, c'est qu'il existe un blocage : le Cégep, sa formation professionnelle et sa difficile articulation à la formation universitaire.

Bref, on opinera avec l'auteur lorsqu'il soutient que, pour la gendarmerie, il ne faut peut-être qu'une formation collégiale (Cégep) mais alors, le rehaussement de la norme de sélection pour les fonctions d'enquête ou de gestion pose problème puisque soit les diplômés universitaires doivent, à rebours, compléter une attestation d'étude collégiale pour être admis, soit les policiers doivent poursuivre une formation universitaire de 90 crédits et être ainsi subventionnés, ce qui laisse présager aussi des problèmes d'horaire, d'accès, de disponibilité et d'évaluation, en plus de requérir des candidats et candidates une ténacité certaine pour terminer un tel programme en moins de huit ans.

Bref, la sous-évaluation de la norme américaine va de pair avec le maintien de la norme Cégep, ce qui pose un problème évident pour le rehaussement de la norme d'accès aux fonctions d'enquêteur ou de gestionnaire lorsque l'on sait que la pratique dominante est la promotion interne.

Deux points méritent donc d'être discutés : la norme d'accès et le modèle de formation.

● *Les 80 jours de formation et les 5 ans d'expérience préalable*

Les recommandations 16, 17 et 18 du rapport précisent les modalités d'accès aux fonctions d'enquêtes en instaurant la règle générale du cinq années d'expérience préalable¹²⁰ et du diplôme général d'enquête policière, règle à laquelle pourraient déroger exceptionnellement la Sûreté du Québec et le SPCUM sur recommandations au ministre de leur directeur respectif. Nous aborderons plus avant la question de la nécessité du lien entre gendarmerie et enquête et donc du passage obligé d'une fonction vers l'autre. Soulignons que, pour la Sûreté du Québec, l'expérience préalable, dont il est ici question, pourrait vouloir dire deux assignations dans des régions périphériques du Québec, compte tenu des règles actuelles de dotation du personnel, règles fondées sur l'ancienneté. Est-ce une expérience nécessaire?

120 Le rapport Bellemare disait avoir fait consensus sur quatre années, p. 186.

Notons également que cette norme de formation n'équivaut ni plus ni moins qu'à une session de formation post-secondaire, ce qui est très peu, compte tenu du fait que l'auteur justifie cette norme, entre autres, par l'addition des jours requis actuellement pour compléter tous les cours en enquêtes offerts par l'IPQ. Le niveau de ces cours n'est volontairement pas précisé et restera à évaluer par l'ENPQ. Est-on en droit de se demander si cette formation répondra alors aux besoins spécifiques liés aux quatre domaines de savoir que l'auteur avait identifiés?

● *L'absence de référence à des modèles étrangers*

Sur ce point, le rapport Corbo est fidèle à son plan, l'examen des modèles étrangers étant confiné au premier chapitre. Il n'y est donc pas fait référence lorsqu'il est question particulièrement de la formation en enquêtes et en enquêtes spécialisées. Nous n'avons pas oublié que la norme préalable d'accès à la formation en enquêtes du *Federal Bureau of Investigation* est un baccalauréat, et qu'il existe en France une école spécialisée qui fait largement appel à une clientèle qui ne provient pas de la gendarmerie, plus de 60% des recrues pour les corps d'encadrement ou de conception¹²¹, dont font partie les commissaires de la Police judiciaire.

Ceci nous porte à croire que l'auteur, probablement dans son désir de vaincre les résistances corporatistes, a modulé, d'une part, ses recommandations en fonction du système scolaire québécois et, d'autre part, les exigences de formation en fonction, non des compétences à acquérir, mais de ce qui serait le plus susceptible d'être mis en place à court terme.

● *L'arrimage entre la sélection, la formation et le plan de carrière*

Il est possible qu'en ce qui a trait aux attitudes actuelles, le profil type de la personne recrutée pour la gendarmerie ne corresponde pas à celui de la personne qui se destine aux enquêtes ou à la gestion. Le respect de la discipline et de la hiérarchie, le peu de contrôle sur les moyens d'exécuter le travail, la quête de l'innovation, l'imputabilité sont autant de points potentiels de divergence. Il est même possible que, advenant que des compétences similaires soient identifiées pour des profils de gendarmerie, enquête et gestion, le niveau de ces compétences

121 *Ibid.*, p. 186.

varie de manière importante. En sera-t-il de même une fois accompli le virage vers la police de proximité?

En ce qui a trait aux compétences, il est même clair pour M. Corbo qu'il y a lieu d'exiger pour la fonction enquêtes la maîtrise de savoirs plus fondamentaux et plus nombreux. Y a-t-il donc lieu d'instaurer pour tout le territoire une règle qui aura recours à l'expérience de gendarmerie pour accéder à des fonctions qualitativement différentes?

L'armée, pourtant, pourrait être exemplaire en cette matière : le leadership et les qualifications ne semblent pas seulement s'y acquérir par l'expérience, puisqu'il existe un collège militaire de formation pour les officiers¹²², à l'encontre de ce que soutiennent mordicus les tenants d'un corporatisme étroit¹²³ et peut-être esseulé. La modulation des compétences devrait donc être plus finement arrimée à la sélection du personnel.

Bref, il y a peut-être lieu d'envisager le développement de la carrière en gendarmerie plus vers l'encadrement que vers les enquêtes.

iii) *Le discours syndical*

Dans sa rubrique de la revue *Au Devoir*, qui est l'organe de communication de l'APPQ, intitulée *État de choc*, l'agent Jacques

122 Le rapport du juge Létourneau, *Un héritage déshonoré Les leçons de l'affaire somalienne*, Rapport de la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie, Ottawa, 1997, p. 173, décrit ainsi la formation des officiers :

La progression de carrière d'un officier repose sur l'entraînement, l'éducation et l'emploi. Pendant sa période de service dans les Forces canadiennes, cette progression comprendra de la formation en cours d'emploi, ainsi que de la formation au leadership et à la gestion, de la formation professionnelle, de l'entraînement spécialisé et de l'autoformation.

Les aspirants officiers peuvent être recrutés au début de leurs études post secondaires, lesquelles sont alors intégrées à leur formation d'officier. Ils fréquentent alors un collège militaire [...] ou une université, auquel cas ils reçoivent leur formation d'officier pendant l'été.

Les officiers peuvent aussi être recrutés à la fin de leurs études universitaires. Leur formation initiale sera alors condensée et plus intensive. Enfin, un petit nombre d'officiers sont recrutés parmi les militaires du rang, dans le cadre de programmes leur permettant de poursuivre les études nécessaires pour accéder aux responsabilités d'officier.

123 Qu'on aurait tort de limiter à la seule APPQ puis que la majorité des officiers présents aux ateliers tenus pour discuter du document *Orientations et plan d'action de la Sûreté du Québec* de mai 1997, se sont prononcés contre l'embauche de quatre enquêteurs ou gestionnaires détenteurs de maîtrise : notes et résumés de discussions résultant de la réunion des officiers et des cadres supérieurs tenue le 20 mars 1997, à Saint-Hyacinthe.

Painchaud, en développant le thème du respect des ressources humaines, s'attache aux besoins de formation en ces termes :

[...] il faudrait concevoir que la compétence professionnelle n'est jamais acquise totalement et c'est la raison pour laquelle il faut faire de la formation continue. [...] je parle par exemple d'enquêteurs de poste qui occupent la fonction depuis quelques années et qui n'ont pas encore eu le cours d'enquêteur d'une durée de trois semaines à l'IPQ. Il faut élaborer une planification à court, moyen, et long terme. Des cours [...] Il ne faut pas hésiter à former les membres à tous les niveaux de paliers, [...] nous favoriserons ainsi l'émergence ou la création d'un véritable plan de carrière pour les membres de la Sureté du Québec¹²⁴.

Ce discours est partagé en partie par son syndicat¹²⁵ et n'est pas sans rappeler les revendications du syndicat de la force régionale de York la *York Regional Police Association*, revendications avalisées par le juge Kaufman dans son rapport¹²⁶. Ces revendications, nombreuses, si l'on tente de les réduire à leurs principes¹²⁷, visaient à ce que le gouvernement provincial adopte des normes claires de formation. Ces normes minimales obligatoires auraient pour effet de ne pas sacrifier la formation lors de coupures budgétaires ou lors d'achat de matériel. Le juge Kaufman en profite pour en cibler le contenu en ce qui a trait aux

124 Vol. 212, p. 40.

125 *Mémoire de l'Association des policiers provinciaux du Québec*, Volets I et II, octobre 1988, p. 27, Cd-Rom 1 :

L'APQ avait déjà noté une lacune majeure au niveau de la formation permanente des membres de la Sûreté du Québec. C'est d'ailleurs pourquoi elle avait intégré à ses demandes syndicales de 1987 et 1990 une mécanique de recyclage obligatoire à tous les cinq (5) ans pour tous les membres.

126 The Hon. Fred KAUFMAN, *Commission sur les poursuites contre Guy-Paul Morin*, ministère du Procureur général de l'Ontario, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1998, p. 786 : recommandation n° 72 :

- a) Les policiers subalternes ont besoin de recevoir une formation continue sur un large éventail de techniques d'enquête. Leurs formateurs doivent eux-mêmes avoir reçu toute la formation voulue concernant ces techniques et leur communication aux autres. Il importe de dégager à cette fin les ressources financières nécessaires, à l'abri de toute utilisation à des fins opérationnelles, afin d'assurer que la formation dispensée à tous les services de police de l'Ontario reflète l'état actuel des connaissances.
- b) Le gouvernement de l'Ontario devrait, à titre prioritaire, accorder une attention particulière aux préoccupations soulevées par la *York Regional Police Association* et aux points signalés à l'occasion de la vérification du service de la police régionale de York. Le gouvernement de l'Ontario devrait annoncer publiquement les mesures qu'il entend prendre pour corriger les lacunes relevées.

127 *Ibid.*, p. 778-785.

patrouilleurs qui doivent aussi être formés à « un large éventail de techniques d'enquête »¹²⁸.

Compte tenu de l'évolution des connaissances et de la durée de la carrière policière, cette formation qualifiante devrait donc être actualisée périodiquement car on peut douter que la formation reçue en 1978, par exemple, soit encore à jour.

Les besoins sont manifestes mais il faut prendre garde qu'en cherchant à combler tous les besoins à l'interne, même les plus spécialisés, on limite ainsi forcément la qualité de l'expertise que l'on acquiert. Malgré les désirs exprimés par le syndicat, et le programme de libération à temps complet pour études d'officiers de la Sûreté du Québec, **la Commission ne saurait encourager un système de formation reposant uniquement sur le développement en serre chaude des personnes recrutées comme agents car cela serait coûteux et contre-productif** : les meilleurs informaticiens, les meilleurs criminologues, les meilleurs formateurs ou les meilleurs gestionnaires n'ont pas nécessairement fait leur diplôme d'études collégiales en techniques policières. De plus, on éviterait ainsi de renforcer la mentalité selon laquelle être policier doit engendrer des retombées. **Cette carrière doit s'ouvrir d'autant plus que sa fermeture actuelle représente probablement l'un des obstacles systémiques sur la voie de l'accès à l'égalité et ce, pour tous les groupes cibles. Le pourcentage de policières est si faible¹²⁹ que la Commission se demande si même des mesures d'embauche correctives vigoureuses pourront faire que avant 15 ou 20 ans le pourcentage de femmes officiers sera digne de mention.**

128 *Ibid.*, p. 786.

129 Voir à cet égard le document : *L'égalité en emploi : une approche adaptée à nos possibilités - Mesures concrètes 1998-1999*, 25 novembre 1997. *Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volets I et II, 13 octobre 1988, Cd-Rom 1. En octobre 1997 l'effectif policier de la Sûreté du Québec était composé de moins de 6 % de femmes alors que l'objectif avoué est d'atteindre 32 %.

iv) *Le PDRH*

Le processus de formation à la Sûreté du Québec, et ce, jusqu'en 1997¹³⁰, était régi par le programme de développement des ressources humaines (le PDRH). Il s'agit d'un programme où, sur la base d'un cycle annuel¹³¹, l'État-major fixe les crédits et les objectifs. Puis, le Service des ressources humaines regroupe en fonction d'un répertoire de cours en fonction des besoins de formation identifiés et exprimés par les responsables d'unités et prépare le PDRH par Grande fonction. Celui-ci est alors autorisé par le directeur général adjoint de chaque fonction puis par l'État-major. On conçoit bien qu'idéalement un tel processus devrait être couplé à la planification à court et à moyen terme de l'organisation, à la politique de placement et de promotion, de même, en ce qui a trait à la relève, qu'à la gestion de la pyramide des âges. Or, cette jonction pose problème car, si même l'État-major pouvait contrôler plusieurs des éléments clés, il est sans pouvoir face aux règles de placement où l'ancienneté règne en maître. De plus, la gestion de la planification des objectifs et du perfectionnement sur une base annuelle impose l'image d'une organisation à courte vue, ce qui est confirmé par des diagnostics internes où l'on constate après coup que des enquêteurs n'ont jamais reçu la formation de base¹³².

Mais ce n'est pas tout. La note de service informant des crédits globaux de formation pour l'exercice 1997-1998 mentionne que « les dépenses pour le conditionnement physique des groupes d'intervention tactique [... et] des officiers ne sont plus assumées par les crédits de formation¹³³ ». Ainsi, en 1996, les dépenses de formation assumées par la Grande fonction des enquêtes criminelles comprenaient plus de 20 000 \$ pour le conditionnement physique des officiers et une somme comparable pour la participation de 17 membres au congrès de

130 Des mesures de décentralisation des budgets, en parallèle à celles en cours aux Ressources humaines, avaient été envisagées dès 1996.

131 Ce processus est conforme à la directive FORM.PERF.-06 (celle du 88-08-15, modifiée le 94-12-15). Elle précise, aux points 3.2 et 3.3 que ce sont :

Les gestionnaires (responsables de direction, de services et de district) qui analysent et déterminent les besoins de formation. [...] Les demandes doivent tenir compte des priorités de l'É.-M.G. et des besoins des employés. Elles doivent favoriser le développement d'une relève adéquate.

132 E-724. Note de service de Raymond Dallaire (directeur du Service conseil) à Louis Dionne (directeur, Direction du crime organisé), le 14 mai 1998.

133 Note de service de Francine Roy, chef du Service de la formation et du développement, au Service du budget et des analyses financières, le 3 avril 1997.

l'Association des Directeurs de police et de pompiers du Québec, l'ADPPQ¹³⁴. Cela représente près de 8 % du budget¹³⁵ de formation de la Grande fonction et cadre mal avec les orientations stratégiques de la Sûreté du Québec.

La Commission recommande que la Sûreté du Québec s'assure que le budget de formation serve directement et uniquement à des activités de perfectionnement de ses membres.

Remarquons également qu'il appert d'une lecture attentive du rapport Corbo¹³⁶ que le matériel qui a été utilisé pour décrire la formation à la Sûreté du Québec en 1996 n'est pas tout à fait compatible avec les documents en possession de la Commission¹³⁷. On constate en effet en examinant le tableau 15 les discordances majeures suivantes sur le nombre de participants¹³⁸, qui sont troublantes parce que nos chiffres, qui sont généralement supérieurs ne concernent qu'un sous-ensemble du personnel de la Sûreté du Québec.

134 Le Guide 1996 de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre* s'exprime ainsi, p. 22 :

La loi reconnaît aussi les activités de formation suivies par un employé à l'occasion d'un colloque, d'un congrès, d'un séminaire ou d'un événement qui s'en apparente à condition que cette activité puisse concourir à améliorer la qualification de cette main-d'œuvre et que le coût de cette activité soit indiqué séparément dans le coût de l'inscription à l'événement.

135 L'application des critères de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre* fait passer les dépenses de formation de 3 000 000.00 \$, selon le *Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volets I et II, 13 octobre 1998, p. 72, à 9 454 363.25 \$, selon Sûreté du Québec, *Bilan 1997 Orientations 1998-2000*, p. 165; vol. 210, p. 257. Jusqu'où ira la désinformation? En fait, d'une part, la structure des coûts d'une entreprise de police ne peut sans doute pas être comparée aux autres entreprises et, de l'autre, il s'avère que former des agents de police, particulièrement de la Sûreté du Québec, est très coûteux si l'on comptabilise les salaires des personnes formées et les frais de déplacements, ce qui représente plusieurs milliers de dollars par semaine par personne avant même de tenir compte des coûts directs de formation, formateurs, matériel didactique, etc.

136 Claude CORBO, Robert LAPLANTE et Michel PATENAUDE, *Vers un système intégré de formation policière*, ministère de la Sécurité publique, DGSP, 1998, p. 59.

137 La source utilisée par Claude Corbo semble être la réponse de la Sûreté du Québec au questionnaire du ministère de la Sécurité publique intitulé *Renseignements sur l'administration des corps de police*, alors que nous nous basons sur des documents qui sont relatifs uniquement aux enquêtes criminelles.

138 Compte-t-on des personnes ou des participants? La réponse à cette question explique que l'on puisse proposer un minimum de 54 personnes (si ce sont toutes les mêmes qui ont suivis tous les ateliers de formation) ou un maximum de 157 participations représentant un nombre x de personnes, mais où x est supérieur à 54.

Tableau 15 : Activités de formation et participation

Type d'activité de formation/ nombre de participants	Rapport Corbo	Documents 911 504 03
informatique	28	54 minimum, 157 maximum
conditionnement physique officiers	0	58
MIP	20	33
CRPQ	27	36
congrès	0	21

En examinant le rapport budgétaire des dépenses de formation à la fonction Enquêtes criminelles, on remarque que les dépenses les plus considérables concernent soit le Groupe tactique d'intervention, soit la formation qualifiante de base en enquêtes comprenant des activités comme les techniques de base d'enquête sur le crime organisé, les techniques de base de la surveillance physique, l'interrogatoire sur vidéo et les techniques d'infiltration. **On notera l'absence de tout perfectionnement systématique en droit, que ce soit sous forme de mise à jour de connaissances ou même de formation qualifiante. C'est pourtant un des points où le rapport Corbo a soutenu qu'il y avait urgence¹³⁹ d'agir. La Commission partage ce point de vue.**

Depuis cette date, un effort important de rattrapage fut amorcé par la fonction Enquêtes criminelles grâce à la création du Service conseil et à l'embauche de procureurs-conseils¹⁴⁰ qui ont mis au point un processus de mise à jour des connaissances en droit hautement apprécié¹⁴¹. Cette formation semble avoir stimulé la rétroaction, ce qui est susceptible d'enclencher une véritable dynamique de perfectionnement. Il est dommage cependant que les moyens techniques dont dispose la Sûreté du Québec ne soient pas conséquents. **Les**

139 Claude CORBO, Robert LAPLANTE et Michel PATENAUDE, *Vers un système intégré de formation policière*, ministère de la Sécurité publique, DGSP, 1998, p. 236.

140 Témoignage de Robert Pigeon, le 10 août 1998, p. 3520c, 3524c.

141 *Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volets I et II, 13 octobre 1988, p. 74, Cd-Rom 1.

avantages du courrier électronique et des intranets sont pourtant évidents pour ce faire surtout si l'on tient compte du nombre limité de formatrices et de la grandeur du territoire. La Commission est d'avis que la Sûreté du Québec devrait tirer avantage du courrier électronique et des intranets dans le développement de ses programmes de formation.

L'expérience des procureurs-conseils a été positive et les commissaires sont d'avis qu'elle doit se poursuivre. Par contre, il serait souhaitable que le bureau des substituts du procureur général garde une distance salubre¹⁴² des enquêtes de la Sûreté du Québec et des opinions juridiques formulées aux enquêteurs de la Sûreté du Québec de sorte que leur indépendance ne puisse être mise en doute tant au niveau des faits¹⁴³

142 Voir Micheal CODE, *Crown's Counsel's Responsibilities When Advising the Police at the Pre-Charge Stage*, (1998) 40 C.L.Q. 326.

143 Témoignage d'André Vincent, le 30 juin 199, p. 2424c-2427c :

Q- Vous avez évoqué tantôt, maître Vincent, les procureurs conseils qui travaillent...

R- Oui.

Q- ... présentement à la Sûreté du Québec. Il s'agit de combien de procureurs et de quel bureau des substituts relèvent-ils?

R- C'est trois (3) procureurs qui sont deux (2) affectés à la section formation, un (1) qui est assigné, lui, pour particulièrement à l'escouade Carcajou. Ils relèvent encore du bureau de Montréal, sous ma juridiction, parce que ces gens-là ne sont pas... ne peuvent pas être mutés dans... au point de vue... au corps... ce qu'on appelle le corps 115, les avocats juristes. Ils demeurent... ils gardent le statut de... et leur règle de nomination de substitut du Procureur général, ils sont prêtés à cet organisme-là, relèvent du procureur-chef de l'endroit.

Il y a certaines limitations, par exemple, qui leur sont imposées par la direction, comme par exemple, n'ont pas le droit de... d'être mandataires, parce que la plupart sont déjà mandataires du Procureur général, ne peuvent pas agir à titre de mandataires dans l'exécution de leurs fonctions de conseil, et le... la demande d'écoute qui provient d'une de ces sections-là doit nécessairement être vérifiée par un mandataire.

Mais c'est arrivé récemment qu'un mandataire a refusé carrément l'affidavit ou il a présenté un élément, malgré certains conseils. Ça peut arriver, c'est tout simplement pour assurer une certaine indépendance quant à la... au travail qui est effectué.

Q- Quelles sont les règles ou les paramètres ou les directives qui sont donnés? Est-ce que ça se retrouve dans des documents ou bien...

R- Non, c'est des... c'est des informations verbales. Et je dois vous dire que ces personnes-là sont aussi en contact, là, avec d'autres procureurs au bureau de Montréal, c'est pas des personnes qui se sont déplacées dans une tour d'ivoire, là, il y a certains renseignements, certaines confirmations, certains ajustements qu'ils vont vérifier avec des procureurs...

Par exemple, je vous donne... en matière d'écoute électronique ou en matière de... de mandats de perquisition, il y a certains détails d'ordre juridique qu'on va vérifier avec d'autres substituts nécessairement.

Q- Est-ce que ça crée, outre l'incident que vous avez évoqué, là, il y a quelques instants, est-ce que ça crée des problèmes d'avoir des procureurs là par rapport au fait que normalement il devrait y avoir une... une distance entre la fonction d'avis qui est donné par le substitut et le fait de mener l'enquête, là, comme vous l'avez évoqué plus tôt dans votre témoignage?

R- Non, ça crée absolument aucun problème. Il faut comprendre que les procureurs sont

qu'au niveau des apparences. Il est donc recommandé que **la Sûreté du Québec mette sur pied un service permanent de conseillers juridiques en matière criminelle détaché dans les faits du ministère de la Justice. Ce service devra être accessible à tous les enquêteurs de la Sûreté du Québec 24 heures par jour.**

v) *Les cadres*

● *Un processus informel*

La formation des gestionnaires et des cadres, ce qui à la Sûreté du Québec comprend les sous-officiers, caporaux et sergents, puis les officiers, était largement informelle pour ne pas dire négligée. Sur ce point le mémoire déposé par la Sûreté du Québec est éloquent :

En décembre 1997, le « Diagnostic - gestionnaires d'enquête » était déposé au Service conseil.

Ce diagnostic sévère, relate les problèmes suivants :

[...]

Encadrement déficient;

Carences majeures en matière de formation;

[...]

On a dès lors identifié de façon précise les besoins en matière de formation; il devenait en effet évident que la simple journée de formation qui était donnée aux gestionnaires à leur entrée en fonction n'était pas suffisante; cette journée de formation d'ailleurs n'avait pas été donnée à tous les gestionnaires¹⁴⁴.

Ces constats s'appliquent à l'extérieur de la Grande fonction enquête et visent tous les gestionnaires de la Sûreté du Québec.

À titre de comparaison:

Au SPCUM, les responsables des nouveaux postes de quartier ont reçu une formation universitaire de 8 mois en gestion orientée sur la police communautaire. Ils connaissent leurs objectifs et ils savent de

des professionnels et celui qui est chargé de donner conseil, donne conseil, celui qui est chargé d'autoriser une plainte, autorise une plainte.

Et c'est deux (2) fonctions complètement différentes, parce que le procureur qui est conseil ne peut pas être le procureur autorisant en même temps. La dichotomie doit demeurer là et doit être préservée tout simplement par un souci de transparence, là. Et le procureur qui agit à titre de conseil n'agit qu'à titre de conseil et ne pourra pas agir comme poursuivant. [Notre soulignement]

144 *Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volets I et II, 13 octobre 1988, p. 77, Cd-Rom 1.

quoi ils parlent. À la Sûreté du Québec, les chefs de postes sont formés durant 2 jours. L'écart parle en lui-même¹⁴⁵.

En fait, trois voies de formation, parmi toutes celles qui auraient pu exister, étaient privilégiées par les gestionnaires : le certificat de premier cycle en gestion policière de l'Université du Québec à Trois-Rivières, diverses collaboration avec l'ENAP et un programme de formation continue élaborée avec Télé-Université intitulé « Connaissances de base en gestion »¹⁴⁶, programme destiné avant tout aux sous-officiers.

● *Le virage de mars 1998*

Le document *Bilan 1997 Orientations 1998-2000*, aussi qualifié de « Réforme II »¹⁴⁷ consacre tout un chapitre à la formation, que la réforme en profondeur estime nécessaire à la suite des transformations organisationnelles. Ce chapitre, outre la nécessité affirmée de « structurer la formation », ce qui serait à faire, énumère toute une série de mesures qui visent la préparation de la relève, la formation générale. Au titre des mesures pour assurer la relève, on retrouve la libération à temps complet, pour études, d'officiers et de sous-officiers de même que le recrutement de quelques titulaires de maîtrise dans des domaines spécifiques, les entrées latérales. On sait que le directeur général Guy Coulombe envisageait la réforme de la Sûreté du Québec à long terme par le biais, entre autres, d'une scolarisation accrue, se montrant en cela fidèle à la génération de la révolution tranquille, et qu'un des moyens qu'il préconisait pour parvenir à ouvrir les fenêtres de l'organisation était le développement des entrées latérales dont il n'a jamais, à dessein, publiquement défini toute la portée¹⁴⁸. Selon la Commission, les officiers

145 *Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volets I et II, 13 octobre 1988, Annexe 12, p. 26, Cd-Rom 1.

146 Vol. 210, p. 264; qui évalue à 60 le nombre de membres qui l'ont suivi.

147 *Ibid.*

148 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4838c :

... parce que les entrées latérales, là, à partir du moment où le concept est accepté, va falloir en définir : Est-ce que c'est d'autres policiers qui peuvent arriver? Est-ce que c'est ci, est-ce que c'est ça? Donc...

Mais on a adopté l'attitude de pas pousser, puis de pas vraiment faire un grand cas d'espèce avec ça, puis de faire une pagaille épouvantable. Je pense que le concept même, le fait même d'en discuter atteint en partie l'objectif de... d'ouvrir les perceptions, puis ainsi de suite. »

E-751, Guy Coulombe, *Gestion des organisations policières dans un contexte de restrictions budgétaires vu par un directeur non policier*, allocation au Colloque du Certificat en gestion policière, UQTR/IPQ, 23 octobre 1997, p. 20-21 :

Et finalement, il y a un dernier point qui intrigue beaucoup de monde et qui suscite beaucoup d'opposition à l'intérieur c'est ce que j'ai appelé les entrées parallèles qui sont

de la Sûreté du Québec se sont toujours opposés à cette mesure, remettant même en cause le constat sur lequel elle semblait fondée, constat énoncé dans le premier rapport Coulombe au printemps 1997 à l'effet que l'organisation s'était développée en vase clos¹⁴⁹. Pour eux, point de vase clos, car l'organisation couvrirait tout le Québec. De plus, c'est un terme qui semble préjudiciable envers l'organisation et les officiers¹⁵⁰!

On le voit, le problème de la formation est inextricablement lié à celui de la dotation du personnel. Les normes d'accès au métier sont peu exigeantes en terme de scolarité¹⁵¹. Celle-ci n'est pas véritablement reconnue ni comme seuil de qualification ni comme marque de

devenues une espèce de symbole d'opposition pour plusieurs, mais qui n'est pas si compliqué que ça à comprendre. Mais ça aussi, on essaie de travailler pour que ça se fasse. Je voudrais juste dire un mot sur les entrées parallèles pour ne pas qu'il y ait d'ambiguïté. Il ne s'agit pas d'une opération massive de civils qui entreraient dans la force policière de la Sûreté du Québec. Il s'agit d'entrer des policiers dans la police. Mais ça, on pourra y revenir, si vous avez des questions. [...]

Les gens partent actuellement du cégep, de l'Institut de police du Québec, rentrent dans un corps policier, grandissent ensemble, montent ensemble et par une multiplicité de cours de formation continue, apprennent les habilités, les aptitudes et ainsi de suite. Ça c'est le modèle actuel. Moi, l'hypothèse que j'ai faite et que j'essaie de faire partager, sans un succès fou, c'est que je pense que la Sûreté du Québec aurait intérêt à avoir des gens qui entreraient avec des expériences différentes et qui auraient des réseaux différents. Moi, je suis persuadé que ça serait extrêmement intéressant pour un corps policier, évidemment, il faut que le corps policier ait des escouades spécialisées et ainsi de suite, mais je pense que c'est un postulat de bon sens que si vous mettez dans l'escouade des crimes économiques, quelqu'un qui a la préparation, qui a le réseau de connaissances et qui entre dans ce milieu-là, je suis persuadé qu'il va faire sauver du temps et de l'énergie et va amener des perspectives un peu nouvelles. Moi, j'y ajoute que je suis persuadé que ces gens-là, il y en a beaucoup, parce qu'on pourrait dire, ben oui, entrons des civils, ça va régler le problème. Moi, je pense qu'il faut que ça soit plus intégré au travail policier et je pense qu'il y a des gens qui seraient intéressés avec leur formation que je viens de décrire, le réseau qu'ils ont de passer à travers les étapes de devenir un policier et d'agir comme un policier mais avec un « background » différent.

S'agissait-il seulement d'augmenter la moyenne de la scolarité en recrutant quelques détenteurs de maîtrise ou d'instituer un mécanisme d'échange entre les officiers des différents corps de police du Québec? À l'heure actuelle, on sait qu'après leur retraite de nombreux officiers de la Sûreté du Québec deviennent chef de police dans des corps municipaux; c'est donc toute la carrière qui est à repenser y compris le facteur obligatoire de prise de retraite après 32 ans de service pour un employeur!

149 Vol. 210, p. 99 :

Le fait qu'il n'y ait pas d'entrée latérale taxe l'enrichissement collectif que peut permettre l'arrivée de nouvelles personnes dans une organisation, tant du point de vue des spécialités opérationnelles qu'en matière de gestion. Le « vase clos » a le même effet que la consanguinité. [...]

150 Synthèse des discussions d'atelier tenues lors de la réunion des officiers et des cadres supérieurs, le 20 mars 1997, à Saint Hyacinthe.

151 Vol. 210 p. 105 : selon ce document 3% des officiers et des sous-officiers sont détenteurs d'un baccalauréat ou plus... alors qu'il s'agit de la norme d'entrée au FBI.

compétence¹⁵². Elle n'est donc pas prise en compte dans la rémunération. Tout se passe comme si les seuls modes d'apprentissage de ce métier étaient liés à sa forme d'exercice artisanale¹⁵³ et ce, tant pour les aspects relevant de la gestion que, pour ceux des enquêtes. L'organisation, en se privant de ressources plus scolarisées, se prive en même temps et de points de comparaison et d'un éclairage différent. Rien ne vient plus brancher la gestion des ressources humaines ou celles des développements technologiques par exemple, sur le monde extérieur si les cadres qui occupent ces fonctions n'ont pas la chance d'être de vrais experts dans ces domaines.

c) La dotation

i) L'évaluation et la sélection

Dès la publication du document « Orientations et plan d'action de la Sûreté du Québec » en mai 1997¹⁵⁴ la Sûreté du Québec mettait l'accent sur l'état de la situation qui nécessitait le changement. Six problèmes principaux y étaient identifiés : un taux de départ important, une carrière de courte durée, une organisation en vase clos, l'ascension rapide ainsi que la trop grande mobilité des officiers, la carence de l'évaluation des emplois d'officiers et enfin, la préparation très variable des membres à occuper des postes de responsabilité¹⁵⁵.

Dans l'optique de la professionnalisation, la Sûreté du Québec entreprend la réforme de l'encadrement en s'attaquant, outre à la formation, à la sélection, à l'évaluation, à la promotion et à la classification des officiers, parallèlement à un gel temporaire des

152 Geneviève BRISSON, Véronique BÉGUET, Sophie MORISSET, *Le métier de policier : balises culturelles - rapport 4 : analyse de la littérature corporative*, Montréal, juillet 1998, annexe 4B, p. 110 :

L'expérience s'acquiert tout au long de la carrière. Elle se compte en années de service, mais surtout en regard de la connaissance que procure le fait de traiter de nombreux dossiers. Les jeunes policiers sont, en ce sens, peu expérimentés et ont tout à apprendre lorsqu'ils commencent leur métier. La formation académique semble moins valorisée que celle par compagnonnage.

153 Il s'agit là d'une analogie incomplète puisque les policiers ne bénéficient pas de certaines des formes classiques du partage des savoirs dans le système de l'apprentissage et du compagnonnage.

154 Vol. 210, p. 2.

155 *Ibid.*, p. 99-101. Ces constats sont repris dans le *Mémoire de la Sûreté du Québec*, Volets I et II, 13 octobre 1998, p. 81. Cd-Rom 1.

nominations¹⁵⁶. Le document *Bilan 1997 Orientations 1998-2000*¹⁵⁷ peut déjà tracer un bilan de l'opération en concluant à « l'implantation d'une nouvelle philosophie de gestion des emplois d'officiers¹⁵⁸ ». Cette philosophie repose sur la réduction du nombre des grades à ceux de capitaine, inspecteur et inspecteur-chef (celui de lieutenant étant supprimé), sur l'aménagement d'une structure de rémunération à cinq paliers par grade, ce qui permet donc la modulation de la carrière sur 15 ans, de même que sur l'application d'une méthode par « points et facteurs » pour l'évaluation des emplois. Pourtant, sans vraiment attendre les résultats définitifs d'une telle évaluation, sans attendre non plus la mise en place de mécanismes d'évaluation de la performance fondés sur les attentes signifiées, le directeur procède à des recommandations de promotions¹⁵⁹ selon des dispositions transitoires qui garantissent aux officiers actuels qu'ils ne seront pas pénalisés¹⁶⁰. Cette évaluation a porté sur près de 85% des emplois et conclu au statut quo pour 75 % d'entre eux, à la sous-évaluation pour 20 %, et à la surévaluation de seulement 5 % d'entre eux¹⁶¹. Cette évaluation devrait aussi déboucher sur une description précise des tâches et des responsabilités et sur l'affichage des postes à pourvoir. La mise en place de la nouvelle structure dans un contexte de compressions budgétaires a amené la réduction du nombre d'officiers de 161 à 139, par attrition naturelle.

Sans trop insister sur les précautions prises pour assurer que cette réforme passe, il importe de souligner qu'au travers de toutes les justifications apportées pour s'assurer que la méthodologie employée dans l'évaluation des postes soit impartiale et fructueuse, nul ne semble avoir senti le besoin de comparer la hiérarchie de la Sûreté du Québec à celle d'autres corps policiers poste à poste. Bref, l'application de la méthode points et facteurs (1 000 points, 8 facteurs) par un comité

156 Le rapport CFC caractérise assez bien le processus de dotation antérieure où l'État-major, en une séance de placement, accordait de trop nombreuses promotions, plus de 48 annuellement de 1994 à 1996, et de nombreux changements de postes, plus d'une centaine. Annexe 1, section IV.

157 Vol. 210, p. 232.

158 *Ibid.*, p. 248.

159 E-472.

160 Vol. 210, p. 241 : *L'intégration dans les nouvelles échelles salariales se fait rétroactivement au 31 décembre 1997*; Ce qui entraîne des augmentations des échelles de 1% au 1^{er} janvier et au 1^{er} avril 1998. E-472, p. 8.

161 Vol. 210, p. 241.

interne a été validée¹⁶², ce qui entraîne certes « une crédibilité forte et une mise en œuvre rigoureuse du système¹⁶³ » mais un manque total de points de comparaison. On perpétue ainsi une perspective Sûreté du Québec sans vraiment ni l'éclairer ni la remettre en cause.

La Commission recommande que des experts en dotation de personnel se penchent sur l'exercice de reclassification des postes et fassent rapport au directeur général et au Conseil de contrôle permanent.

Le document pointe vers le rehaussement éventuel des exigences de qualification pour postuler un grade d'officier :

D'ici trois ans, un certificat en gestion, administration ou autre discipline connexe sera un atout majeur pour se qualifier au grade d'officier. Le certificat deviendra, en effet, un pré-requis au moment où la formation sera organisée en conséquence¹⁶⁴.

L'alliance de mesures conjoncturelles tels l'engagement de spécialistes et les congés pour étude avec cette inscription d'un seuil de diplomation correspondant à une année de formation universitaire, marque donc la voie d'un rattrapage encore plutôt timide, selon la Commission, avec les fonctions publique et parapublique. Une question demeure cependant devant la préséance idéologique du monde de l'action sur celui de la gestion. Il est à craindre que les gestionnaires ne soient à jamais dans une position inconfortable si leurs postes demeurent la seule voie d'évolution de la carrière. On les taxe déjà de carriéristes¹⁶⁵.

162 On bloque ainsi les enjeux et les issues alors qu'une étude de type Delphi, où des experts externes auraient été mis à contribution, aurait permis de les ouvrir, notamment sur le nombre de grades, de paliers de rémunération ou de facteurs à évaluer.

163 Vol. 210, p. 239.

164 *Ibid.*, p. 242.

165 Témoignage de André Dupré, le 5 février 1998, p. 30468-30469 :

Q- Au-delà de ça, est-ce qu'il y a une difficulté... est-ce que ce n'est pas un concept qu'il y a des guerres internes à la Sûreté pour les grades?

R- Ah, les grades, ça, c'est du carriérisme, ça, c'est partout. Il y en a qui aime monter, les promotions, des fois la promotion l'emporte sur la mission. Moi, je suis rendu, j'ai du pouvoir, mais j'ai passé ma vie à faire la mission, puis ils m'ont donné des promotions, mais je visais pas les promotions, ils m'appelaient : « André, va-t'en là », moi, j'y allais. C'est sûr qu'au niveau des recommandations, il faut augmenter le standing, les... la sélection des membres puis ainsi que la formation des officiers, c'est important. C'est essentiel même, ça fait partie de l'ensemble des recommandations qui ont été faites pour améliorer le service de police, le rendre apte à... à arriver au 21^e siècle et donner un meilleur service aux citoyens.

S'ils s'identifiaient encore plus à leur fonction administrative, ils risqueraient l'exclusion symbolique.

La Commission recommande que la Sûreté du Québec du Québec et le gouvernement prennent les mesures qui s'imposent pour que soit valorisée l'acquisition de connaissances sanctionnée par des diplômes reconnus.

ii) La relève

Si ces mesures portent fruit, l'avenir à long terme, au moins en ce qui concerne la formation, semble moins incertain. À plus court terme cependant, les risques de perte d'expérience en raison de prises de retraite suite à l'accroissement massif des effectifs des années 1960, puis de leur stabilisation, est préoccupante pour les fonctions spécialisées. Nous reviendrons dans la partie III sur le personnel des enquêtes mais il faut signaler immédiatement que ce problème est inquiétant puisqu'il n'existe pas, ni pour l'ensemble de la Sûreté du Québec, ni, semble-t-il, au niveau des grandes fonctions, de plan de relève¹⁶⁶ et ce, de l'avis même des gestionnaires¹⁶⁷.

Il est recommandé que :

- **Le directeur général de la Sûreté du Québec obtienne l'avis du Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec avant d'exercer les pouvoirs suivants :**
 - **Établir les besoins en terme de personnel civil et policier;**
 - **Établir les normes d'embauche des effectifs de l'organisation;**
 - **Faire des recommandations au gouvernement relativement à la nomination de tout membre**

166 E-440, Si l'on fait exception du document anonyme, mais reconnu par son auteur probable Michel Arcand comme exprimant la pensée de André Dupré, et qui date probablement du début 1994. Ce document s'attache principalement aux problèmes d'encadrement et de recrutement du Service en ces termes :

Le bassin dans lequel nous puisons nos effectifs diminue continuellement en ce qui a trait à la qualité, à l'expérience et à l'expertise des policiers pouvant accéder à un niveau supérieur d'enquête.

167 Rapport CFC, *Rapport sur la gestion des enquêtes criminelles*, annexe I, section IV.

de l'État-major ainsi que la nomination ou promotion de tout officier;

- Faire des recommandations au gouvernement relativement aux modifications au *Règlement concernant la rémunération et les conditions relatives à l'exercice des fonctions des officiers de la Sûreté du Québec*;
- Faire des recommandations au gouvernement relativement aux demandes et positions patronales en vue du renouvellement du contrat de travail des membres de l'APPQ et avant le dépôt initial du projet patronal à la table de négociation ;
- Le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec analyse le budget de l'organisation avant de le transmettre au ministère de la Sécurité publique avec ou sans modifications;
- Le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec reçoit toute plainte ou critique des policiers et employés civils sur les politiques, pratiques et systèmes de gestion de l'organisation;
- Lorsqu'il devient nécessaire d'interroger des policiers ou des employés civils de la Sûreté du Québec à titre de témoins ou de faire enquête sur un sujet du ressort du Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec, ce dernier puisse, par citation, sommer de comparaître devant lui toute personne et, si la chose est jugée à propos, qu'il puisse également la sommer de produire tous documents, sous son contrôle ou en sa possession, décrits dans la citation.

2. Les relations de travail

L'une des sources privilégiées d'information à laquelle la Commission a puisé pour comprendre le climat des relations de travail ayant cours à la Sûreté du Québec à l'époque où éclatait l'affaire Matticks est la revue *Au Devoir*. Cette revue, dont certains officiers disent qu'elle ne leur est pas accessible, est publiée par l'APPQ à raison

de quatre numéros par année. La Commission comprend un peu la réticence de l'Association à lui faire parvenir cette « littérature »¹⁶⁸, porteuse d'un climat de confrontation et ferment de discorde.

a) Avec l'APPQ

i) *Le climat de confrontation*

En mars 1996, au moment même où le procès des quatre policiers de la Sûreté du Québec impliqués dans l'affaire Matticks s'amorçait, le président de l'APPQ, Jocelyn Turcotte, écrivait dans la revue *Au Devoir* :

L'adversaire, et la décennie qui vient va le prouver, **c'est le « boss », l'employeur**; pas les syndiqués, peu importe leur allégeance¹⁶⁹.

Cette citation est reprise dans un document écrit en novembre 1996 par M^{me} Lyse Chamberland, laquelle oeuvrait, sous la responsabilité du directeur de l'Éthique professionnelle, M. Jacques Letendre, à établir un diagnostic des faiblesses observées en termes de discipline et de déontologie à la Sûreté du Québec. L'auteure constatait :

La Sûreté du Québec vit des moments difficiles. Nous sommes en période de crise quasi existentielle... Un climat de confrontation règne dans les échanges syndicat/administration. Chacun tire de son côté de la couverture, conciliation et médiation sont actuellement difficilement envisageables...¹⁷⁰.

On entend le même son de cloche, du côté de M. André Malouf, dont les propos exprimés clairement, dans un style plutôt incisif, n'appelaient pas à la conciliation mais davantage à l'affrontement :

Évidemment, « tout ce qui grouille, grenouille, scribouille », se pourlèche déjà du scandale sur lequel pourrait déboucher toute condamnation dans cette affaire... L'APPQ a encore frais à la mémoire la certitude de culpabilité dont se nourrissaient la police et la Couronne dans l'affaire Paul-Normand Chevalier et qui devait être pulvérisée¹⁷¹.

Sur la même page, son collègue, secrétaire général de l'APPQ, Luc Lebel, pour sa part, concluait :

168 Considérant l'éventail des policiers que cette revue rejoignait, les procureurs de la Commission ont cherché à l'obtenir de l'APPQ. Leur requête étant restée sans réponse pendant deux mois, il aura fallu que la Commission émette une ordonnance enjoignant l'APPQ de lui transmettre sans plus tarder les revues *Au Devoir*, parues au cours des quatre dernières années.

169 Vol. 212, p. 3.

170 Vol. 203, p. 98, 110-111.

171 Vol. 212, p. 5

Il y a sûrement de gros problèmes à l'horizon quand une société est rendue à juger ainsi ses policiers et que les meurtriers, violeurs, trafiquants de drogues, *etc.* ont tous les droits et peuvent invoquer toutes les chartes ou autres excuses afin d'éviter les peines qui devraient être rendues¹⁷².

[Notre soulignement]

En octobre de la même année, en parlant de l'État-major, M. Malouf écrit dans la revue *Au Devoir* :

Par les temps qui courent, nous ne fréquentons ce coin-là qu'en nous pinçant le nez¹⁷³.

Deux mois plus tard, dans l'édition de la revue *Au Devoir* de décembre 1996, il devait poursuivre dans la même ligne de pensée et donner pour titre à sa chronique *Barbeau-Bourbier*¹⁷⁴.

Ce climat d'affrontement n'était pas nouveau à la Sûreté du Québec. Il avait définitivement cours durant la période où sont survenus les événements entourant la rencontre sociale du 26 août 1995, faisant l'objet de l'enquête de la Commission.

L'édition de septembre/octobre 95 de la revue de l'APPQ reproduisait l'allocution prononcée par le président du syndicat, M. Jocelyn Turcotte, qui s'était adressé aux membres de l'Association réunis en assemblée générale spéciale, le 8 août 1995, pour établir une stratégie destinée à contrer la décision de la Sûreté du Québec de changer la politique de placement des surplus d'effectifs. Certains extraits sont révélateurs de l'atmosphère de travail qui régnait à l'époque :

La tricherie, le magouillage, le chantage, c'est encore dans les moeurs des dirigeants de la SQ, ça l'a toujours été et c'est à force de négociations, de pourparlers, de nouvelles règles que nous les avons fait reculer... En bout de ligne, permettre que la Sûreté se comporte ainsi dans le placement des membres sans réagir, c'est retourner aux années 60. C'est le retour à l'arbitraire, à l'abus de pouvoir, aux règlements de compte, à une époque où la gestion du personnel était telle que cela a mené à la création de l'Association des policiers provinciaux du Québec... Nous ne l'avons pas désiré, ce conflit.

172 *Ibid.*, p. 5.

173 *Ibid.*, p. 61.

174 *Ibid.*, p. 84.

Nous ne l'avons pas provoqué. Nous sommes plongés dedans malgré nous. Nous allons le vivre¹⁷⁵.

Le syndicat s'est vanté d'avoir eu gain de cause dans ce dossier. Le 5 septembre 1995, la Sûreté du Québec a dû revenir sur sa décision d'affecter les surplus d'effectifs comme elle l'entendait. M^{me} Louise Pagé, dans son témoignage, explique bien le dilemme dans lequel se trouvaient les gestionnaires de la Sûreté du Québec :

C'est que monsieur Barbeau avait souhaité... Nous avons des problèmes de résorber des... des policiers en surplus et nous avons un grand nombre de postes vacants. La directive qui prévoyait les modalités de placement des policiers est une directive qui tenait à coeur à l'APPQ beaucoup. Ils l'avait arrachée de dure lutte, c'était la fameuse directive Emploi-placement 12. Pour eux autres, c'était une directive à protéger beaucoup. Et monsieur Barbeau... cette directive-là nous... était très rigide et nous créait beaucoup de problèmes et était dénoncée par l'ensemble des gestionnaires. Et c'est évident que nous souhaitons revoir les modalités de placement et... sauf qu'on ne pouvait pas les revoir unilatéralement¹⁷⁶.

M^{me} Pagé décrit la façon malhabile choisie par le directeur général, M. Barbeau, qui voulait améliorer les communications directes avec les membres :

Il faut vous dire que le climat avait aussi été détérioré au début du processus de négociation parce que monsieur Barbeau avait souhaité informer directement les membres de l'APPQ des... des paramètres de notre dépôt patronal. Et monsieur Barbeau avait demandé aussi, avec la publication de ce comité-là, que soit rendu disponible dans toutes les unités le contrat de travail que nous proposons à l'APPQ¹⁷⁷.

[Notre soulignement]

Le dossier des négociations du contrat de travail qui était dans sa phase intensive se dressait en toile de fond à cette prise de position. Le syndicat le reconnaissait. Il insistait, par contre, pour imputer la responsabilité de l'atmosphère conflictuelle à la direction de la Sûreté du Québec qu'on trouvait méprisante à l'égard des employés :

J'apprécierais que de votre côté vous fassiez preuve de la même intention en ce qui concerne vos employés et partenaires, car nous nous sentons rejetés et mis de côté. Je n'ai peut-être pas vos grandes

175 Vol. 211, p. 216.

176 Témoignage de Louise Pagé, le 11 novembre 1997, p. 19625.

177 *Ibid.*, p. 19627.

connaissances acquises à l'université, ni les mêmes contacts que vous au gouvernement ou avec d'autres corps policiers, mais je suis un gars du peuple, bâti à l'école de la vie et qui a mal en dedans en voyant ce que vous êtes en train de faire avec notre Sûreté du Québec. Levez-vous, battez-vous pour défendre cette belle institution, reprenez notre place sur les belles autoroutes, les spécialités, avec les règlements municipaux, *etc...*¹⁷⁸.

En fait, si les propos de l'APPQ étaient teintés par le contrat de travail qui était à renégocier, il fallait considérer en perspective un autre aspect de la réalité policière bien présent à cette époque : la police de l'an 2000. Ce projet du ministre Ménard et du nouveau directeur Barbeau était perçu par le syndicat comme un euphémisme, une belle formule politique pour faire oublier aux troupes que la Sûreté du Québec perdait du terrain pour des raisons de gros sous. Pour l'Association, il devenait capital durant cette période, plus particulièrement, que le directeur général se serve de ses contacts politiques pour faire valoir l'expertise de la Sûreté du Québec auprès des autorités gouvernementales. Il devenait impérieux de disposer des budgets voulus pour marquer des points sur des opérations spéciales comme Carcajou, qui devaient permettre de redorer l'image de l'organisation passablement ternie par des dossiers sujets à critique. L'affaire Matticks, la perquisition auprès des policiers municipaux de Chambly, la crise d'Oka, l'incendie des BPC à Saint-Basile-Le-Grand, le conflit de travail au Manoir Richelieu avec la mort de Gaston Harvey avaient laissé des empreintes indélébiles¹⁷⁹. Seuls des bons coups permettraient de faire oublier les écarts de conduite qui étaient reprochés aux policiers de la Sûreté du Québec. C'est du moins ce qu'en pensaient bien des membres de la Sûreté du Québec.

Pour l'Association, si de telles opérations policières s'étaient mal terminées, c'était parce qu'il y avait eu manque de ressources financières. C'était la faute du gouvernement et de la haute direction qui avaient une gestion comptable des opérations policières. On leur reprochait de manquer de vision et de méconnaître la mission de la Sûreté du Québec. À preuve, disait-on, avec Carcajou, on ne regardait pas à la dépense et la Sûreté du Québec faisait battre en retraite les bandes des motards criminalisés. Pour l'APPQ, la solution première aux problèmes que la Sûreté du Québec vivait se résumait en une seule ligne

178 Vol. 211, p. 210.

179 *Supra*, titre I, chap. III.

de conduite : lui permettre de reprendre la place qu'elle avait toujours occupée sur l'échiquier de la sécurité publique.

Dans son éditorial de décembre 1995, faisant état du rejet à 96 % de l'offre patronale pour le renouvellement du contrat de travail, le président de l'APPQ est on ne peut plus clair :

M. Barbeau, c'est NON à votre forme de partenariat... Faites votre « job de boss », nous de l'Association, ferons la nôtre... Parlant de « job », de plus en plus de personnes commencent à penser que l'actuel gouvernement a ressorti l'idée de démanteler la Sûreté du Québec, idée qui l'avait habitée au milieu des années 80. Était-ce le message subliminal lancé par le ministre de la Sécurité publique lors de l'assermentation de M. Barbeau, lorsqu'il lui a dit : « Je vous demande de livrer la police de l'an 2000? » Doit-on comprendre une police diminuée, désorientée, sans support de sa direction¹⁸⁰?

Dès le début de l'année 1995, des manchettes des journaux reprenaient « Les policiers provinciaux ne veulent perdre aucun morceau de leur territoire »¹⁸¹. L'APPQ y faisait écho avec la couverture de son magazine : « La sécurité publique, une question de sous » pouvait-on lire dans l'édition de la revue *Au Devoir*, de juin/juillet 1995¹⁸².

On comprendra que ce climat de confrontation, très présent à l'automne 1995, n'a pu faire autrement qu'interpeller et influencer bien des membres de la Sûreté du Québec, y compris des hauts dirigeants de l'organisation, lesquels étaient aux prises avec une situation où des policiers d'une escouade, considérée d'élite, étaient accusés au criminel pour avoir fabriqué de la preuve, avoir entravé la justice et s'être parjurés à l'occasion d'un dossier, l'affaire Matticks, publicisée à l'époque comme l'un des plus grands faits d'armes de la Sûreté du Québec.

André Malouf écrivait à l'égard de ces policiers vedettes :

Ces policiers sont le caporal Lucien Landry et les agents Pierre Duclos, Dany Fafard et Michel Patry du Quartier général de Montréal. Il s'agit de quatre enquêteurs sans tache, reconnus pour leur probité et les loyaux efforts qu'ils mettent à lutter contre le crime organisé. D'accusateurs, les voici accusés de crimes graves pouvant les conduire à de lourdes peines et mettre un terme à leur carrière¹⁸³.

180 Vol. 211, p. 239.

181 *La Presse*, le 11 février 1995.

182 Vol. 211, p. 149.

183 Vol. 212, p. 4-5.

D'ailleurs, dans la même revue *Au Devoir*, lors de parutions précédentes, on pouvait y lire une « Mise en garde » très révélatrice :

Depuis le 1er septembre 1990, il existe un Code de déontologie unique pour tous les policiers du Québec... Il faut spécifier que l'employeur n'a aucune juridiction en matière de déontologie... Au cours des dernières semaines, plusieurs de nos membres ont reçu des avis d'enquête du Commissaire relativement aux dossiers des policiers de Chambly, des frères Matticks, etc. Il faut vous prévaloir, comme intimé, du droit au silence au cours de l'enquête et envoyer une copie de l'avis à l'APPQ, à l'attention de M. André K. Malouf... Je fais appel à votre professionnalisme et à votre sens des responsabilités dans vos dossiers, en respectant les droits des personnes suspectes. Rien ne sert d'outrepasser vos droits pour avoir de la performance dans vos dossiers. La personne enquêtée, auditionnée et blâmée sera toujours l'enquêteur et non la direction (le patron). Dans un des dossiers plus haut mentionnés, j'ai discuté avec deux enquêteurs qui ne seront pas enquêtés par le commissaire. Eux, ils ont usé de leur professionnalisme en décidant de prendre la déclaration de leurs témoins à la résidence de ce dernier et non dans un édifice choisi par le boss de l'opération. Résultat : pas de plainte contre eux et une cinquantaine de plaintes pour leurs confrères. Tout cela pour avoir obéi à la directive du boss. Usez de cette leçon et vous ne serez pas sous enquête¹⁸⁴.

[Notre soulignement]

On conseillait ouvertement aux membres de ne pas suivre les directives du « boss », en faisant appel à leur « professionnalisme et à leur sens de responsabilité dans les dossiers, en respectant les droits des personnes suspectes », bref, en se respectant comme policier. La raison étant que ce ne sont jamais les « boss » qui sont blâmés mais toujours de simples exécutants.

On nageait en pleine démagogie. L'APPQ, qui devait, en toute logique, tenir compte dans ses revendications de la situation économique du gouvernement alors que les autres employés de l'État devaient se serrer la ceinture, était contrainte de tenir un discours financier peu séduisant pour rallier ses troupes. Il lui fallait composer avec une réalité où l'on gérait la décroissance. Elle trouvait, dans la défense des policiers accusés suite à l'affaire Matticks, une cause idéale, à un moment propice,

184 Vol. 211, p. 222. Ce discours est repris par les délégués syndicaux qui tentent d'induire certains policiers à ne pas collaborer avec les enquêteurs des Affaires internes. On en retrouve une trace tangible dans le dossier 97-054. Vol. 206, p.131.

pour justifier sa raison d'être et démontrer qu'elle représentait avantageusement les intérêts de ses membres.

Même si le directeur général Serge Barbeau a clamé haut et fort que la discipline ne se négociait pas, comment aurait-il pu en être autrement compte tenu de la force du syndicat, du rôle qu'il jouait à la défense des intérêts de ses membres et de la pression qu'il exerçait sur l'organisation. Le climat de confrontation bien campé devant les attaques répétées à la crédibilité des membres de la Sûreté du Québec, les enjeux des négociations du contrat de travail alors que la carte policière pour l'ensemble du Québec était elle-même modifiée, entraînaient un tel sentiment de démoralisation auprès des troupes que bien des policiers de la Sûreté du Québec considéraient qu'ils devaient tout faire pour que la Sûreté du Québec ne soit pas amoindrie.

André Malouf n'écrivait-il pas dans l'édition de la revue *Au Devoir* de décembre 1996 :

Tant que la Sûreté du Québec confondra ses prétentions patronales avec son mandat de recueillir des preuves à partir trop souvent de certitudes et de scénarios enracinés dans son esprit, l'APPQ sera là, chaque fois que requise.

[...]

Le directeur général, en ne restituant pas aux policiers Landry, Duclos, Fafard et Patry sa pleine confiance les a traités en présumés coupables malgré leur acquittement. Cette décision fut d'autant plus surprenante que j'avais rencontré le directeur général le 17 mai 1996 pour convenir avec lui, avant le verdict et sans présumer de celui-ci, que nos organisations respectives devraient se rencontrer au sommet pour évaluer les impacts de toute décision à venir et éviter ainsi un affrontement possible¹⁸⁵.

ii) *Gestion guidée par la pression syndicale*

Le syndicat des policiers se trouvait définitivement à jouer un rôle important dans ce contexte de relations de travail. La défense des intérêts de ses membres affectés administrativement, en discipline ou dont les conditions de travail étaient autrement affectées par une décision de la Sûreté du Québec se trouvait intimement liée à sa raison d'être. La partie patronale pouvait difficilement ignorer une telle parenté et affirmer comme principe de gestion que la discipline ne se négociait pas.

185 Vol. 212, p. 86.

D'ailleurs, le directeur général était, contre toute attente, très près de la table des négociations du contrat de travail, devant laquelle on ne manqua pas d'intervenir pour les quatre policiers accusés.

Le 21 septembre, le jour où les quatre policiers sont relevés provisoirement à la demande des enquêteurs du comité *ad hoc*, par l'équipe de M. Jean Thébault, de la Direction des affaires internes, M. Denis Despelteau en parle à son équipe de négociateurs :

J'en ai parlé à mon équipe... Oui, parce que je savais bien que ça l'aurait un impact sur la négociation. Maintenant, est-ce-que j'en ai parlé à monsieur Barbeau ou à madame Pagé dans les heures qui ont suivi, je pourrais pas vous dire. La logique voudrait que oui, là...¹⁸⁶.

Le témoignage de M. Gilles St-Antoine confirme que M. Barbeau était informé du relevé provisoire des quatre policiers lorsqu'il rejoint à Rouyn son superviseur de l'enquête du comité *ad hoc*, à 9 heures, le 22 septembre au matin :

Dans mon livre à moi, il avait été informé de ça par les ressources humaines, compte tenu que j'avais... j'avais demandé à monsieur Arsenault de le faire selon les politiques de ressources humaines, et monsieur Barbeau était déjà au courant des relevés...¹⁸⁷.

Questionné sur les multiples conversations et messages échangés au téléphone cette journée-là avec M. Bernard Arsenault, M. Despelteau, le directeur des ressources humaines, confirme :

J'ai eu une discussion avec monsieur Arsenault autour des relevés provisoires, pour donner des conseils à monsieur Arsenault à l'égard des relevés provisoires et, au cours de cette conversation-là ou une autre qui a suivi par la suite, j'ai informé monsieur Arsenault sur la situation que l'on vivait en négociations. Et oui, je lui ai dit à ce moment-là que la situation était difficile et que ça n'en prendrait pas beaucoup pour briser la table des négociations. Ça, je lui ai dit ça¹⁸⁸.

Dans un compte rendu qu'il a fait de ces événements à l'époque, soit le ou vers le 19 septembre 1995, M. Arsenault rapporte que M. Despelteau était beaucoup plus explicite dans ses messages :

Il est en train de négocier. La situation est très fragile, il dit qu'on a pas besoin d'arrêter ou d'aller interroger personne... Ça risque de

186 Témoignage de Denis Despelteau, le 29 septembre 1997, p. 13882.

187 Témoignage de Gilles St-Antoine, le 16 juin 1997, p. 6188-6189.

188 Témoignage de Denis Despelteau, le 29 septembre 1997, p. 13892.

rompre la négociation... S'il y a des relevés, ça devrait être avec solde sinon ça va sauter¹⁸⁹.

M. Despelteau dit ne pas se souvenir d'avoir eu une discussion à cet effet, à ce moment-là¹⁹⁰.

Chose certaine, M. Despelteau, assumant les doubles fonctions de négociateur pour la partie patronale et de directeur des Ressources humaines, suivait de près la situation qui était, de son propre aveu, hautement sensible. Il entretenait des échanges sur ce sujet avec sa contre-partie syndicale, l'influent André K. Malouf. Durant la période critique du début octobre, alors que les enquêteurs de la Division des enquêtes criminelles menaçaient de boycotter Carcajou, M. Despelteau confirme qu'il était informé du contenu de l'intervention que le vice-président de l'APPQ comptait faire à l'assemblée des membres réunis à l'initiative de M. Cannavino, le 3 octobre¹⁹¹.

Toute cette situation trouble était, au dire de M^{me} Pagé, particulièrement délicate. Le fait que M. Barbeau y soit mêlé de si près accentuait le caractère périlleux des négociations, surtout s'il y avait rupture.

Non. Quant à moi, le directeur général ne doit jamais participer aux négociations, parce que si le directeur général est là bien ça se termine. Alors, si on n'en arrive pas à une entente, c'est lui qui est désavoué. On fait jamais ça, on ne fait jamais une recommandation de stratégie de négociation où le décideur est impliqué au premier niveau

[...]

Monsieur Barbeau est déjà rendu à Québec, présent, ce qui à mon avis était une erreur, je lui ai souligné, et... et j'avais peur et ce que je doutais, c'est que monsieur Barbeau soit placé en situation où sa crédibilité serait mise en cause¹⁹².

Les appréhensions de M^{me} Pagé se sont avérées confirmées. On reprochait à M. Barbeau ses décisions à l'égard de l'enquête du comité *ad hoc* sur les suites de l'affaire Matticks. On lui imputait de ce fait les tensions causées dans le cadre des rapports patronaux/syndicaux.

189 Vol. 185, p. 31.

190 Témoignage de Denis Despelteau, le 29 septembre 1997, p. 13885.

191 Témoignage de Denis Despelteau, le 2 octobre 1997, p. 14509-14510.

192 Témoignage de Louise Pagé, le 11 novembre 1997, p. 19615, p. 19621.

Dans sa chronique intitulée *Barbeau-Bourbier*, M. Malouf condamne la décision de M. Barbeau d'avoir fait enquêter à l'interne ses propres policiers dans l'affaire Matticks. Pour lui, les deux issues à venir, l'une disculpant les policiers, l'autre les condamnant, étaient dès lors sujettes à critiques et à des préjugés mesquins. Il disait à l'égard de l'option où les policiers étaient mis en accusation :

On conclura chez les travailleurs de l'organisation au « frame up » au zèle d'une organisation qui veut sauver l'image en sacrifiant des exécutants[...] Ce sont (alors) les rapports patronaux-syndicaux qui risquent de se contaminer¹⁹³.

À la décharge de M. Barbeau, il faut reconnaître que, même en 1997, le bien-fondé de déposer des citations en discipline contre les quatre policiers et d'autres qui avaient été impliqués de près ou de loin dans l'opération Thor était guidé par la pression syndicale. L'État-major s'en trouvait fort préoccupé. Selon le témoignage de M. Jacques Letendre, le nouveau directeur général par intérim de la Sûreté du Québec, M. Guy Coulombe, lui avait signalé qu'on pourrait peut-être éviter d'envenimer les relations avec le syndicat et laisser tomber les plaintes contre les policiers pour des actes dérogatoires commis depuis si longtemps :

Je me souviens de la préoccupation du patron, du boss, dire : Écoute - en se tournant vers moi - ça vaux-tu la peine de mettre la Sûreté à feu et à sang pour ça¹⁹⁴.

M. Letendre considérait les manquements des policiers comme des « péchés capitaux » tellement graves que, si des plaintes disciplinaires n'étaient pas retenues pour ça, il se demandait bien quels pourraient être les manquements qui n'échapperaient pas aux sanctions.

Malgré tout, il comprenait le contexte de travail de son nouveau patron comme étant exigeant et périlleux :

Mais considérant l'arrivée nouvelle de notre directeur général adjoint par intérim, il y avait des mandats spécifiques qui lui avaient été signifiés par le ministre de la Sécurité publique, l'organisation policière, la réorganisation ça... les enquêtes criminelles. S'il se mettait tout le syndicat à dos là, au commencement, à ses débuts de

193 Vol. 212, p. 84.

194 Témoignage de Jacques Letendre, le 21 mai 1998, p. 12785b.

même, est-ce qu'il serait capable de réaliser ces mandats-là? Moi, il me l'a pas dit mais je sentais ça¹⁹⁵.

Pour ne pas antagoniser le syndicat, il a été convenu que M. Despelteau rencontre M. Tony Cannavino, le président de l'APPQ, pour lui faire part de la décision de l'État-major. En substance, il devait lui dire :

Bien, lui dire : « Écoute, ça aurait pu être bien pire que ça. Ça aurait pu être bien pire que ça, on aurait pu tout relever le monde, c'est-à-dire les cinq, mais on a... considérant que toi, tes troupes ça risque que ça va brasser », et puis, on tranchait un peu la poire en deux donc, c'est à dire qu'on maintient le *statu quo*, tout le monde leur statut qui est là, il y a aucune citation de révoquée, et tout ce beau monde-là iront s'organiser, iront se présenter devant l'autorité disciplinaire et la justice suivra son cours¹⁹⁶.

Selon M. Letendre, M. Despelteau ne sembla pas réjouir de s'aventurer sur ce terrain avec son homologue syndical. Il rapporte ainsi l'échange qu'ils ont eu :

Et entre autres, et lui, il me demande... là, je suis obligé peut-être d'aller avec des propos plus directs, là : « Mais là, là, il n'y a pas d'officiers de touchés là-dedans. » Bien moi et Sauvé, on dit : « Non, il y en a pas, on n'a pas de plainte là contre des officiers, on n'a pas eu d'enquête, on n'a pas de plainte disciplinaire, j'ai pas des... j'ai pas d'informations qui me portent à croire sur un manquement précis. Et puis, ben là, monsieur Despelteau dit au dgi Coulombe que ça passerait bien mieux, ce message, au niveau de l'APPQ si on avait quelques officiers, si... eux autres, ils étaient qu'on les avait dans le système. Pour montrer un peu l'équilibre. On s'attaquerait pas juste aux syndiqués, on va toucher également aux officiers »¹⁹⁷.

Le directeur, M. Coulombe, demande alors à M. Letendre d'examiner s'il n'y avait pas eu d'irrégularités reprochables aux officiers. Pour M. Letendre, il était tout à fait inusité de faire une enquête avec un

195 Témoignage de Jacques Letendre, le 21 mai 1998, p. 12791b-12792b.

196 Témoignage de Jacques Letendre, le 21 mai 1998, p. 12788b-12789b. Le *statu quo* pour tous les policiers impliqués a été interprété assez largement pour permettre au policier Pierre Duclos d'être recommandé par la Sûreté du Québec comme étant un candidat intéressant pour participer à une mission au Rwanda.

197 Témoignage de Jacques Letendre, le 21 mai 1998, p. 12799b-12800b.

prétexte pour donner de l'argumentation à celui qu'il qualifiait de « notre ambassadeur qui irait rencontrer le syndicat¹⁹⁸ ».

Malgré ses efforts, après avoir frappé à toutes les portes, M. Letendre n'aura aucun succès pour se faire assister dans sa tâche par des commandants. Les circonstances voulurent que, durant un congé pour maladie, à l'automne 1997, il se fit appeler par le directeur de cabinet de M. Coulombe, M. Lafrance, qui l'informa que cette enquête était, de toute façon, suspendue *sine die*. Il n'en entendit plus parler.

Apparemment, l'État-major marchait sur des charbons ardents, en raison de la menace du syndicat de déterrer la hache de guerre.

[...] Ça semblait être clair pour tout le monde là... que c'était un dossier... un dossier qui était « hot », et puis... je peux pas me souvenir très très précisément des paroles de monsieur Coulombe, mais là, encore là, il m'avait fait part, là... il nous avait fait part, là. Il nous a fait part que lorsqu'il avait rencontré pour... je pense, la première fois, au niveau... le président de l'APPQ, c'était... Monsieur Cannavino. Le sujet de la puissance du mouvement syndical à la Sûreté, il l'avait senti... qu'il y avait quelqu'un qui était comme puissant... de l'autre côté de la table, là... dans leur volonté et lorsqu'ils avaient une idée bien précise, ils... si vous me comprenez, cette volonté là, étaient capable de... de la traduire en action¹⁹⁹.

La capacité du syndicat de traduire en action une opposition aux décisions de la direction par des ralentissements de travail, un débrayage ou d'autres moyens assimilables a été vécue par la Sûreté du Québec lors de la menace de débrayage des policiers retenus pour participer au projet Carcajou. C'est aussi ce que confirme M^{me} Chamberland dans son diagnostic :

La menace semble se situer au niveau du pouvoir de mobilisation des policiers qui peuvent à souhait ralentir les performances d'une unité. Nous n'avons pas les moyens de vérifier l'étendue de ce problème. Il faut toutefois mentionner que plusieurs sous-officiers notent une absence de marge de manoeuvre pour agir et avoir un impact sur leur équipe au moment d'imposer des décisions qui contrôlent la prestation de travail²⁰⁰.

198 Témoignage de Jacques Letendre, le 21 mai 1998, p. 12800b-12803b. Il n'en demeure pas moins que M. Letendre s'exécuta et conçut un questionnaire qu'il soumit à M. Mario Laprise, lequel n'y répondit jamais, étant appuyé dans sa démarche par Jean Bourdeau qui lui suggéra de ne pas y donner suite.

199 Témoignage de Jacques Letendre le 21 mai 1998, p. 12727b-12728b.

200 Vol. 203, p. 118.

Sur le plan de l'organisation interne, la preuve révèle donc que la gestion était intimement liée à la pression syndicale à l'automne 1995. Les négociations sur le contrat de travail étaient dans leur phase intensive et la mise sur pied du projet Carcajou risquait d'être compromise par le chantage d'enquêteurs spécialisés qui refusaient d'y participer à moins d'avoir eu des garanties sur le sort réservé aux quatre policiers impliqués dans le dossier Matticks et sur celui de ceux qui avaient participé à l'opération Thor.

Le leadership de M. Barbeau en aurait été, au dire de certains, compromis.

À cette époque là, le dg a passé à un cheveu de sauter, ça a brassé pas mal à l'état-major et ça s'est parlé fort; Il y a eu quelques vérité qui se sont dites. Le dg a envoyé Dupré chez lui. Dans le même temps le ministre a annoncé la création de Carcajou. Les enquêteurs se sont rangés derrière Dupré et ils ont dit : « on appuie... on appuie Bill, on ne participe pas à Carcajou tant que Bill est chez lui. » La conséquence c'est que le dg a été obligé de rappeler Dupré et c'est lui qui a convaincu les gars de participer à Carcajou. Si le dg n'avait pas fait cela, il sautait. Dupré est revenu fort à l'état-major, il proposait quelque chose et il l'obtenait²⁰¹.

Certaines personnes relient la menace de boycott de l'escouade Carcajou aux rumeurs qui planaient, à Montréal, fin septembre ou début octobre 1995, à l'effet que M. Barbeau avait envoyé M. André Dupré chez lui et qu'il l'avait tabletté. M^{me} Pagé rapporte :

[...] et là, les gens disaient : « il en est pas... Si c'est comme ça que ça se passe... ça va brasser »²⁰².

D'autres attribuaient le mécontentement des troupes à la pression syndicale qui s'organisait pour défendre les intérêts des policiers impliqués dans le dossier Matticks et à l'enquête du comité *ad hoc* qui les insécurisait. C'est, du moins, ce que rapporte M. Malouf le 3 septembre 1996, dans son « Rapport sur le rôle joué par l'Association des policiers provinciaux du Québec dans l'affaire Landry et ce qui justifie qu'elle soit présente en semblable matière » :

Le 28 septembre 1995, à Québec, M. Meunier et moi-même rencontrons M. Tony Cannavino qui nous faisait part des

201 Document de Louis Boudreault - sommaire de rencontre avec l'inspecteur-chef Jacques Labrecque. Vol. 185, p. 224; témoignage de Gilles St-Antoine, le 16 juin 1997, p. 6155-6156.

202 Témoignage de Louise Pagé, le 11 novembre 1997, p. 19600.

perturbations que la situation des quatre membres relevés de leurs fonctions et éventuellement accusés au criminel générerait au sein des unités spécialisées. Il nous informait qu'un mouvement s'amorçait dans le but de boycotter la formation d'un groupe d'élite, subséquemment appelé « Carcajou », visant à contrer la guerre qui prévalait alors chez les motards. Il fut convenu qu'une réunion extraordinaire des policiers enquêteurs de toutes les unités spécialisées de Montréal et des environs se tiendrait au Quartier général de Montréal le 3 octobre 1995. M. Tony Cannavino fut chargé de préparer cette réunion...²⁰³

Cette question était définitivement reliée aux négociations du contrat de travail. M. Malouf ne s'en cache pas lorsqu'il raconte :

Nos unités spécialisées jouent des rôles clés dans la lutte au crime organisé et leurs membres s'attendent, en cas de difficultés, au support de l'organisation pour laquelle ils travaillent[...] En effet, se demandaient-ils, pourquoi nous enliserions-nous davantage dans la lutte au crime organisé si la Sûreté du Québec, en cas de coup dur, nous renie?[...] il ne fut pas possible de les convaincre de modifier leur intention et d'adhérer à Carcajou au moment de l'entrée en vigueur de cette nouvelle unité le lendemain, 4 octobre 1995. C'est donc avec un constat d'échec que je suis retourné à Québec rencontrer les membres patronaux et syndicaux de notre Comité paritaire et conjoint, afin de leur rendre compte de la tournure des événements[...] Nous avons convenu avec nos vis-à-vis patronaux du Comité paritaire et conjoint de convoquer une nouvelle réunion pour le mercredi, 4 octobre 1995²⁰⁴.

C'est à cette réunion que M. Dupré, après sa marche sur le mont Saint-Hilaire en compagnie de M. Barbeau, revint après son absence soulignée et sut trouver les mots qu'il fallait pour rassurer ses troupes. M. Malouf explique dans son document précité que l'un des éléments ayant contribué à la volte-face des enquêteurs qui, du jour au lendemain, acceptaient de se joindre à Carcajou comme prévu, fut un communiqué de presse émanant de la Direction des affaires criminelles du ministère de la Justice. M. Malouf se garde bien de faire état des autres raisons qui ont milité en faveur du retour au travail des enquêteurs d'élite. Malgré qu'il se défende d'avoir intimé quelques mots d'ordre que ce soit, il reconnaît tout de même le pouvoir de l'Association de mobiliser ses troupes :

203 Vol. 191, p. 186.

204 Vol. 191, p. 187, 189.

Le 7 ou 8 décembre 1995, je fus convoqué à rencontrer le Directeur général adjoint, M. Gilles Falardeau, qui désirait que l'APPQ donne un mot d'ordre à ses membres afin qu'ils collaborent à l'enquête complémentaire que certains nouveaux officiers s'étaient vu confier par les enquêteurs principaux et la Couronne[...] J'ai expliqué à M. Falardeau que cette menace de procédures disciplinaires n'inciterait pas davantage les policiers à s'impliquer, car ils nourrissaient de sérieux doutes sur l'impartialité des officiers enquêteurs et conséquemment sur toute la Sûreté du Québec dans ce dossier[...]Après discussion, aucun mot d'ordre de collaboration ne fut donné, car toute situation difficile pouvant résulter de l'obéissance à un tel mot d'ordre se retournerait contre l'Association²⁰⁵.

[Notre soulignement]

Les mots d'ordre du syndicat n'étaient pas à ce point rares. Les constats retenus par la Direction de l'éthique professionnelle à la Sûreté du Québec soulignent que, de 1990 à 1996, il n'y avait pas d'évaluation du rendement des policiers en raison d'un mot d'ordre syndical. La Commission a été à même de le noter en posant des questions à plusieurs dirigeants qui ont comparu devant elle. Ils ont tous répondu qu'ils ne faisaient pas systématiquement d'évaluation de leurs subalternes²⁰⁶. Le rationnel du mouvement s'articule autour du rejet de la formule préconisée par la Sûreté du Québec. Les policiers syndiqués ne recevaient plus aucune appréciation formelle sur la qualité de leurs prestations de travail. Il n'y avait, à l'époque, aucun échange entre l'employé et l'employeur sur la nature de ses forces et de ses faiblesses, sur les zones d'amélioration, sur les attentes de l'organisation face à son travail, particulièrement à l'égard du sens des responsabilités qui devait l'animer.

Dans son éditorial de mars 1997 publié dans la revue *Au Devoir*, le nouveau président de l'APPQ, M. Cannavino, va très loin en soulignant l'approche de l'Association à la proposition de gestion par le partenariat, faite par la direction de la Sûreté du Québec :

205 Vol. 191, p. 190-193.

206 Témoignage d'André Dupré, le 4 février 1998, p. 30174.
Témoignage de Michel Carpentier, le 16 juin 1998, p. 243c-244c, p. 247c-248c.
Témoignage de Mario Laprise, le 21 avril 1998, p. 7569b.
Témoignage de Normand Proulx, le 11 juin 1998, p. 15130b-15131b.

[...] Nous avons à coeur de respecter la devise de la Sûreté du Québec : « Service Intégrité et Justice ». Quant à la responsabilisation et à l'imputabilité des agents, c'est négociable²⁰⁷.

[Notre soulignement]

Comme s'il s'agissait de valeurs négociables!

iii) Le manque de respect envers l'employeur

Le contrôle de la performance de travail ne semble plus faire partie des moeurs organisationnelles. Tous voudraient faire de la police comme ils savent la faire, en prenant pour acquis que les gestionnaires ne savent pas de quoi ils parlent puisqu'ils ne sont pas dans le champ²⁰⁸.

La preuve que la Commission a entendue et dont elle a fait état au titre II l'amène à conclure que ce constat vaut tout autant pour les membres syndiqués que pour les officiers.

Le fait n'est pas nouveau. M. Gilles St-Antoine a indiqué qu'il avait déjà vu des tracts beaucoup plus raides à son endroit que celui ayant circulé à la Sûreté du Québec en octobre 1995. Il était, semble-t-il, pratique courante en période de négociation du contrat de travail avec le syndicat que des tracts circulent. Il relate un incident, en 1984, où il a été qualifié « le rat de la semaine » pour avoir osé loger des plaintes en discipline contre les policiers qui avaient refusé d'accomplir leur mission pour suivre le mot d'ordre du syndicat²⁰⁹.

Ce témoignage vient appuyer les propos retenus par M^{me} Chamberland, dans son diagnostic, à l'effet que le niveau de tolérance des gestionnaires face à des habitudes qui mettent en péril le lien de confiance entre gestionnaires et employés peut avoir des effets retors lorsque les gestionnaires décident de faire appliquer les règles :

[...] Si un gestionnaire décidait de remettre en question ces pratiques, il serait probablement vu comme un « straight » ou un harceleur par les employés²¹⁰.

Plusieurs gestionnaires constatent que les employés ont leur idée personnelle sur la meilleure façon de gérer l'organisation et ils ne se gênaient pas pour l'exposer à des tribunes élargies [...]. Une bonne

207 Vol. 212, p. 115.

208 Lyse Chamberland, vol. 203, p. 115.

209 Témoignage de Gilles St-Antoine, le 16 juin 1997, p. 6291-6293.

210 Lyse Chamberland, vol. 203, p. 117.

portion de nos interlocuteurs soulignent la résistance aux orientations corporatives qu'expriment souvent un peu n'importe où et devant n'importe qui, posant là un problème important de discrétion et de loyauté à l'organisation²¹¹.

Le désengagement des gestionnaires face à tout exercice d'autorité et leur désaffection du processus disciplinaire en sont peut-être les conséquences les plus évidentes.

Le manque de respect envers l'employeur serait également une conséquence d'un conflit des générations à la Sûreté du Québec, conflit dit-on, accentué par l'absence d'embauche à la Sûreté du Québec pendant sept ans, entre les années 1980 et 1987.

T'es pu capable de faire travailler ça; ils sont tellement à la piasse; leur bible c'est la convention; ils viennent pour les conditions de travail pas pour faire de la police; [...] ils ont la Charte tatouée à la place du coeur; ça pose des questions pis ça répond en plus t'es obligé de leur expliquer toutes tes décisions...²¹²

Certains membres de la Sûreté du Québec ont tenu pour acquises les conditions avantageuses que le métier de policier leur offre, en étant par contre désinvoltes en regard des obligations corollaires que ces avantages signifient. Lorsqu'ils doivent répondre de leurs actes devant leur employeur, devant la population, ils estiment avoir les mêmes droits que n'importe quel citoyen de critiquer ouvertement leur patron, l'inflation verbale s'expliquant par un contexte de relations de travail sans plus. Pour des raisons de conflit de travail, la population sera prise en otage et on refusera d'assurer la sécurité des citoyens, moyens de pression obligent. Si les employeurs leur imposent des sanctions disciplinaires ce sont des « rats ». Ils agissent en toute impunité.

211 *Ibid.*, p. 123-124.

212 *Ibid.*, p. 137.

RECOMMANDATIONS :

Il est recommandé que :

- 18. La Sûreté du Québec élabore un programme d'accès à l'égalité vigoureux dont les résultats seront soumis semestriellement au Conseil permanent de contrôle de la Sûreté du Québec. La Sûreté du Québec devra d'abord établir et publier le diagnostic de la situation, et ce, non seulement pour l'ensemble des effectifs, mais aussi par grande fonction, par direction, par service, en tenant compte des postes occupés et des grades. Des mesures concrètes et immédiates, comme des entrées latérales, particulièrement, pour des fonctions d'enquêtes, devront être programmées pour que, notamment en matière d'agressions sexuelles, on en vienne rapidement à ce que les victimes puissent être interviewées par des personnes de même sexe;**
- 19. La Sûreté du Québec mette sur pied un lieu institutionnel de recherche et de développement. Ce lieu, en lien avec les fonctions de renseignements, de planification stratégique et de formation, servira à repérer les tendances qui influenceront sur les enquêtes criminelles et à identifier les nouveaux moyens de lutte contre le crime;**
 - 19.1 Le ministère de la Sécurité publique s'assure, grâce à la mise en place d'un mécanisme de concertation adéquat, de la compatibilité et de la non-duplication des choix technologiques faits par les corps de police du Québec;**
 - 19.2 La Sûreté du Québec s'assure que la Direction des ressources humaines et celle des technologies de l'information bénéficient du leadership et des moyens nécessaires pour assumer un rôle moteur des transformations à implanter;**
- 20. La Sûreté du Québec s'assure que la planification sectorielle soit subordonnée à sa planification stratégique;**
- 21. La Sûreté du Québec revoie les niveaux hiérarchiques d'encadrement pour les enquêtes criminelles. Ceux-ci ne devront pas nécessairement correspondre à la hiérarchie propre à la gendarmerie mais plutôt être adaptés en fonction de la réingénierie des enquêtes criminelles. En particulier, la**

- Sûreté du Québec devra envisager d'autres façons de progresser dans la carrière policière que par la simple promotion de grade;**
- 22. La Sûreté du Québec importe, adapte ou mette au point des instruments qualitatifs et quantitatifs d'évaluation de la performance des gestionnaires;**
 - 22.1 La Sûreté se dote d'outils permettant d'évaluer la qualification des candidats à un poste et d'évaluer la qualité de leur travail en cours d'emploi;**
 - 23. La formation à la Sûreté du Québec poursuive deux buts concomitants : le développement de plans de carrière incorporant un niveau d'expertise toujours grandissant et l'intégration de cette expertise dans le développement de la Sûreté du Québec;**
 - 23.1 La Sûreté du Québec voie à la mise en place de programmes de mise à jour des connaissances et que leur réussite soit une condition de maintien en emploi pour les enquêteurs et les gestionnaires des enquêtes criminelles;**
 - 23.2 Le seuil de formation qualifiante pour accéder aux enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec soit haussé de manière significative et progressive au cours des prochaines années pour atteindre le niveau du premier cycle universitaire avant l'an 2007;**
 - 23.3 La Sûreté du Québec planifie la formation de ses membres à long terme en fonction du roulement des effectifs aux enquêtes criminelles et dans les postes d'encadrement;**
 - 23.4 La Sûreté du Québec, en raison de la répartition géographique de ses effectifs, mette tout en oeuvre pour utiliser les nouvelles technologies de l'information pour dispenser la formation et ainsi rejoindre tous ses membres. Plus particulièrement, il est recommandé que la Sûreté du Québec utilise le courrier électronique pour aviser tous ses membres de l'évolution du droit criminel et pour recevoir leurs questions à ce sujet;**

- 24. La hausse des critères formels constituant le seuil d'accès aux enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec s'accompagne de la révision et l'allongement des paliers de rémunération pour la gendarmerie et pour les services spécialisés. Cette réforme de la rémunération devra être accompagnée de mesures incitatives à la poursuite de la formation et à la reconnaissance de la formation acquise et sanctionnée par un diplôme reconnu;**
- 25. Le recrutement des enquêteurs et des gestionnaires de la Sûreté du Québec s'ouvre à la fois aux diplômés universitaires et aux membres d'autres corps de police et que leur formation soit liée au développement de la carrière;**
- 26. La Sûreté du Québec procède à une révision de l'évaluation des postes d'encadrement en tenant compte non seulement des niveaux de responsabilité dans les autres corps de police comparables mais également des niveaux de responsabilité comparables dans les fonctions publique et parapublique;**
- 26.1 Des experts en dotation de personnel scrutent l'exercice de reclassification des postes et fassent rapport au directeur général et au Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec;**
- 27. Le directeur général de la Sûreté du Québec obtienne l'avis du Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec avant d'exercer les pouvoirs suivants :**

 - établir les besoins en terme de personnel civil et policier;**
 - établir les normes d'embauche des effectifs de l'organisation;**
 - faire des recommandations au gouvernement relativement à la nomination de tout membre de l'État-major ainsi que la nomination ou promotion de tout officier;**
 - faire des recommandations au gouvernement relativement aux modifications au *Règlement sur la***

rémunération et les conditions relatives à l'exercice des fonctions des officiers de la Sûreté du Québec; et,

- faire des recommandations au gouvernement relativement aux demandes et positions patronales, en vue du renouvellement du contrat de travail des membres de l'Association des policiers provinciaux du Québec, avant le dépôt initial du projet patronal à la table de négociation;
28. Le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec analyse le budget de l'organisation avant de le transmettre au ministre de la Sécurité publique avec ou sans modifications;
29. Le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec reçoive toute plainte ou critique des policiers et employés civils sur les politiques, pratiques et systèmes de gestion de l'organisation;
- 29.1 Lorsqu'il devient nécessaire d'interroger des policiers ou des employés civils de la Sûreté du Québec à titre de témoins ou de faire enquête sur un sujet du ressort du Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec, ce dernier puisse, par assignation, sommer de comparaître devant lui toute personne et, si la chose est jugée à propos, de produire tout document, sous son contrôle ou en sa possession, décrit dans l'assignation.

Chapitre IV : L'imputabilité de la Sûreté du Québec

L'imputabilité des membres de la Sûreté du Québec se conçoit comme la responsabilisation du policier à l'égard de ses actes, qu'ils soient commis ou non dans l'exercice de ses fonctions. Le serment d'allégeance est « intemporel ».

L'imputabilité de l'organisation policière, quant à elle, s'observe en partie selon le mode d'intervention que la Sûreté du Québec privilégie pour établir un contrôle interne sur ses membres mais également sur la façon dont elle rend compte aux instances de qui elle relève.

Au fil des ans, de multiples contrôles ont été officiellement institués sur les forces policières et leurs membres : contrôles hiérarchiques, contrôles disciplinaires internes, contrôles éthiques des pairs, contrôles politiques par le biais d'instances gouvernementales, contrôles externes des instances déontologiques, contrôles judiciaires par les tribunaux de droit commun, et, bien sûr, la surveillance des médias et l'opinion publique. Les lois, règlements, directives, énoncés de principes et de valeurs régissant la conduite des policiers et de leur organisation, les jugements et décisions qui les codifient, foisonnent littéralement.

À la Sûreté du Québec, les contrôles existent mais ne sont pas nécessairement efficaces. Les constatations de fait au chapitre des règles de déontologie et de discipline imposées aux membres de la Sûreté du Québec au cours des dernières années en témoignent. **On peut se demander, à juste titre, si cette panoplie d'instances contrôlantes n'agirait pas plutôt comme de larges paravents et échappatoires préservant la Sûreté du Québec, ses composantes administratives et ses membres d'être scrutés avec trop d'insistance par les autorités et la société.**

Les contrôles et les moyens pour faire respecter l'ordre au sein des forces policières, comme partout ailleurs, sont adéquats pour autant qu'ils s'exercent dans un environnement permettant de prévenir, le cas échéant, les manquements. Lorsqu'ils sont constatés, il importe que les mesures correctives et la sanction des infractions reprochées traduisent une juste appréciation par toutes les parties en cause des responsabilités et des obligations dévolues à chacun.

C'est en examinant les relations de la Sûreté du Québec et de ses membres avec ceux et celles envers lesquels ils sont redevables qu'il est possible de véritablement apprécier comment se sont exercés et s'exercent ces contrôles.

Notre analyse portera dans un premier temps sur la vérification interne, par-là, nous entendons les modes de contrôle imposés par la Sûreté du Québec sur elle-même et ses membres, pour ensuite porter notre examen sur les relations de l'organisation avec l'État, l'Assemblée nationale, les médias et enfin avec la population.

A) La vérification interne

1. Directive sur la vérification interne

La Sûreté du Québec a adopté depuis plusieurs années une politique de vérification interne, la directive vérif.-02, qui est en vigueur depuis le 15 octobre 1990. L'application de la directive permet d'apprécier si les principes de saine gestion sur lesquels elle se fonde ont été, d'une part, bien suivis par la Direction de la vérification et du contrôle de gestion de la Sûreté du Québec¹ et, d'autre part, si ses recommandations ont été intégrées au sein de la Sûreté du Québec. L'efficacité de la vérification peut être mesurée selon l'exercice des responsabilités de la Direction de la vérification et du contrôle de gestion et en fonction de l'implantation par les gestionnaires de la Sûreté des recommandations formulées à la suite des mandats de vérification retenus annuellement.

La définition de la vérification interne est précisée dès le début de la directive comme étant :

la fonction d'appréciation, indépendante des mécanismes de contrôle interne incorporés à la gestion régulière, ayant pour objet de vérifier si les ressources humaines, financières, informationnelles et matérielles sont gérées conformément aux lois, aux règlements et aux directives. La vérification porte également sur l'efficacité et l'économie dans l'utilisation des ressources et sur les mécanismes de gestion².

Aux principes généraux élaborés dans la directive, on mentionne que :

1 Nouvelle appellation depuis 1996.

2 Directive Vérif.-02, article 2.1.

la vérification interne fait connaître à la direction de la Sûreté du Québec le degré de suffisance et d'efficacité des mécanismes de contrôle incorporés à la gestion régulière et la qualité de la performance dans l'accomplissement des responsabilités assignées³.

Le vérificateur assiste les gestionnaires de la Sûreté du Québec dans l'exercice efficace de leurs responsabilités, en leur fournissant des recommandations sur les correctifs à apporter pour combler les lacunes constatées lors de la vérification des activités⁴.

On note par ailleurs au même article que :

Le vérificateur ne prend pas de décision à la place du gestionnaire et n'implante pas non plus les recommandations qu'il formule, ce travail étant la responsabilité des gestionnaires ou des unités créées à cette fin.

Selon les termes de la directive, la vérification interne à la Sûreté du Québec relève de plusieurs intervenants : le directeur général de la Sûreté du Québec, le Comité de vérification, le Service de la vérification et du contrôle de gestion, le responsable de direction ou le commandant de district et le responsable de l'unité.

À l'occasion de son témoignage, M. Serge Barbeau a insisté sur les liens directs qu'il entretenait avec le service de vérification interne :

Un service de vérification interne à la Sûreté du Québec, ça relève du directeur général et c'est l'outil qui est à ma disposition qui ne relève pas d'aucune direction ou grande fonction pour aller vérifier non pas un (1) ou deux (2) ou trois (3) cas, mais bien faire l'ensemble des dossiers d'une unité.

C'est pour ça que je préside d'ailleurs le comité de vérification à la Sûreté du Québec, que je lui donne ses orientations avec mes collègues de l'état major, mais que le service de vérification interne a toute la latitude pour faire la vérification qui s'impose, c'est un audit comme on dit en anglais, c'est un bureau de vérification autonome et impartial⁵.

Il appartient au directeur général de déterminer la priorité à accorder aux différentes interventions de vérification. C'est lui qui approuve le plan à long terme et le programme annuel de vérification interne, après avoir pris avis auprès du Comité de vérification. C'est

3 *Ibid.*, article 3.1.

4 *Ibid.*, article 3.2.

5 Témoignage de Serge Barbeau, le 14 avril 1998, p. 94-95.

d'ailleurs le directeur général qui le constitue et le préside. Le Comité de vérification est composé des membres de l'État-major général⁶.

Le directeur général doit voir à ce que des mesures appropriées soient prises suite aux rapports de vérification qui lui sont soumis chaque année. C'est à lui et aux autres gestionnaires de s'assurer de l'implantation des recommandations formulées par le vérificateur⁷:

[...] Ils sont complètement autonomes après ça et ils me soumettent en... et ils soumettent aux membres de l'état major...

Quand ils ont terminé un rapport de vérification, ils nous soumettent par écrit leurs constatations et chaque membre de l'état major, dont une unité qui est vérifiée, relève de sa responsabilité, c'est à lui à voir que les correctifs qui sont proposés dans le rapport soient appliqués et qu'il obtienne à son tour des rapports d'étape à savoir où on en sont rendues les recommandations, quelles ont été les mesures prises par les responsables pour appliquer les recommandations contenues au rapport⁸.

Le Comité de vérification l'assiste donc dans cette tâche. Il discute des constatations et des recommandations des rapports de vérification et, s'il y a lieu, présente au directeur ses recommandations. Il vérifie également l'application des mesures correctives ou préventives à la suite des constatations importantes de vérification⁹.

Le directeur général doit informer le ministre de la Sécurité publique des résultats des vérifications internes et des mesures prises pour remédier aux lacunes constatées¹⁰.

Le directeur général assure également la collaboration du Service de la vérification et du contrôle de gestion à des mandats en cours au ministère de la Sécurité publique ou dans l'ensemble du gouvernement. En cela également, le Comité de vérification l'assiste en favorisant la coordination entre les activités de la vérification interne de la Sûreté et celles du gouvernement¹¹.

6 Directive Vérif.-02, articles 4.1.1., 4.1.2., 4.1.6.

7 *Ibid.*, article 4.1.3.; article 3.2. in fine.

8 Témoignage de Serge Barbeau, le 14 avril 1997, p. 97.

9 Directive Vérif.-02, articles 4.2.3., 4.2.4.

10 *Ibid.*, article 4.1.4.

11 *Ibid.*, article 4.1.5., 4.2.5.

Le service de la vérification et du contrôle de gestion a quatre responsabilités majeures en matière de vérification. Premièrement, il doit préparer un plan de vérification à long terme couvrant toutes les activités de la Sûreté du Québec, en tenant compte des besoins soulignés par le Comité de vérification. Deuxièmement, il doit soumettre également un plan annuel de vérification indiquant les mandats prévus pour l'année à venir. Troisièmement, c'est à lui que revient la responsabilité d'exécuter les mandats de vérification une fois qu'ils sont approuvés par le directeur général et le Comité de vérification qui, au besoin, peuvent lui confier d'autres mandats spéciaux¹². Quatrièmement, il doit soumettre une fois l'an au directeur général un rapport annuel sur les activités de son service. Ce rapport doit « inclure un rappel des conclusions et des recommandations des mandats de vérification réalisés ainsi qu'une liste des modifications apportées au plan annuel avec les justifications appropriées¹³ ».

Même si il n'implante pas les recommandations qu'il formule, le service de la vérification et du contrôle de gestion en discute avec le responsable de l'unité vérifiée, le commandant de district ou le responsable de la direction concernée avant la rédaction du rapport final. Il tient compte de leurs commentaires et observations dans son rapport. Il assure le suivi des correctifs apportés aux anomalies ou lacunes soulignées dans le guide de vérification. Il existe d'ailleurs un formulaire intitulé « Rapport de suivi de vérification » (063-161) sur lequel le gestionnaire concerné par la vérification indique les correctifs qui sont apportés aux anomalies concernées¹⁴.

2. Efficience de la vérification interne

La Commission s'est intéressée à la façon dont la vérification interne a été effectuée, en particulier pour les années récentes, en examinant le rôle joué par les intervenants concernés.

Alors qu'il était directeur de la Sûreté du Québec, à partir de janvier 1995, comment M. Barbeau a-t-il exprimé les besoins de la direction générale et les priorités à accorder aux différentes interventions de la vérification?

12 *Ibid.*, articles 4.3.1, 4.3.2, 4.3.3.

13 *Ibid.*, article 4.3.7.

14 *Ibid.*, articles 4.3.6., 4.4.3.

M. Barbeau a témoigné que, dans les mois qui ont suivi son arrivée à la Sûreté du Québec, il a rencontré M. Claude Chagnon qui était à l'époque directeur du Service de la vérification et du contrôle de gestion. Ce dernier lui a fait part du programme de vérification qui avait été approuvé par M. Lavigne, l'ancien directeur général de la Sûreté, et son Comité de vérification, composé des membres de l'État-major, qui s'étaient réunis pour la dernière fois en septembre 1994. M. Barbeau dit avoir trouvé la planification de la vérification élaborée alors tout à fait « correcte ». Il a donc laissé les membres du Service de la vérification et du contrôle de gestion faire leur travail sans intervenir¹⁵.

Il avait été convenu entre MM. Barbeau et Chagnon de refaire le point à l'automne 1995, et que se tienne alors une réunion du Comité de vérification composé de son propre État-major. Une telle réunion n'eut lieu que le 28 mai 1996. M. Barbeau explique le délai ainsi :

[...] Les événements se bousculant, la négociation du contrat de travail prenant énormément à cette époque de temps et d'énergie de ma part, de fil en aiguille, ce... la réunion a été reportée et, finalement, elle s'est tenue au mois de mai mil neuf cent quatre-vingt-seize (1996)¹⁶.

Par ailleurs, M. Barbeau souligne, qu'avant la tenue de la réunion du Comité de vérification, il a quand même rencontré à plusieurs reprises M. Chagnon qui l'informait de l'évolution des vérifications en cours. Par contre, il ne nous dit pas s'il a informé le ministre de la Sécurité publique des résultats des vérifications internes et des mesures prises comme le prévoit la directive¹⁷.

Le 28 mai 1996, soit le lendemain de la lettre de M. Barbeau au ministre Perreault pour lui signaler l'impossibilité de poursuivre l'enquête sur les allégations de pressions de M. Isabelle et lui suggérer une enquête fondée sur la *Loi sur l'organisation policière*. Les personnes présentes à la réunion du Comité de vérification étaient : M. Barbeau ainsi que MM. André Dupré, Georges Boilard, Gilles Falardeau et M^{me} Louise Pagé. Les personnes ressources invitées étaient M. Claude Chagnon, directeur du Comité de la vérification, et son adjoint, M. Maurice Sénécal. Le compte rendu de la réunion du Comité de

15 Témoignage de Serge Barbeau, le 14 avril 1997, p. 100-101.

16 Témoignage de Serge Barbeau, le 14 avril 1997, p. 101.

17 Témoignage de Serge Barbeau, le 14 avril 1997, p. 102; directive Vérif.-02, article 4.1.4.

vérification est rédigé par Mario Lafrance, qui agissait comme chef de cabinet du directeur général.

A l'occasion de cette réunion, on a adopté le compte rendu de la dernière réunion du Comité de vérification tenue le 20 septembre 1994, qui n'a pas été soumis à l'attention de la Commission. Il semble que M. Barbeau se soit enquis, à tout le moins, de quelques mesures correctives prises suite aux rapports de vérification pour l'année 1994-1995. Au procès-verbal de la réunion du Comité de vérification du 28 mai 1996, la seule affaire dont on prend acte comme suivi découlant de la dernière réunion du Comité de vérification, c'est qu'il existe maintenant un *modus operandi* uniforme pour le remboursement des frais de voyage payés en trop¹⁸.

Alors que les membres n'avaient pas été réunis depuis plus d'un an et demi, il est décidé à cette réunion que dorénavant le Comité de vérification siégera un minimum de deux fois par année¹⁹.

M. Chagnon présente, à la demande du directeur général, son rapport annuel d'activités pour 1995-1996, qui atteste des activités de vérification entreprises au cours de l'année, des principales recommandations et des lacunes observées. Au compte rendu de cette réunion, il en ressort essentiellement quelques points, notamment la gestion des pièces à conviction. L'argent liquide dans ces salles demeurait une préoccupation à laquelle l'État-major convenait de porter un suivi dans les prochaines semaines.

Les remarques consignées au compte rendu de la réunion du 28 mai 1996, à l'égard du rapport d'activités de vérification pour 1995-1996, sont fort brèves. Il est question de problèmes concernant les postes et unités spécialisées ayant fait l'objet de vérification interne. On rapporte aussi que la règle pour les frais de déplacement et les allocations de repas pose encore des difficultés. Quant au fonctionnement de l'index général, on note une nette amélioration relativement aux délais d'alimentation depuis sa mise en oeuvre.

À l'examen du rapport d'activités lui-même, la Commission retient des informations significatives et importantes qui ne se

18 Vol. 173, p. 303.

19 *Ibid.*, p. 303.

retrouvaient pas aux documents qui lui étaient initialement transmis pour son examen²⁰.

Au chapitre de la vérification des postes et unités spécialisées, il y est mentionné :

Gestion

- Les outils pour contrôler l'emploi du temps et le rendement des patrouilleurs ne sont pas utilisés adéquatement par les gestionnaires.
 - Les gestionnaires de premier niveau ne sont pas responsabilisés face aux fonctions administratives et opérationnelles qui sont de leur ressort.
- [...]

Ressources humaines

- Le boycott de l'évaluation des membres, décrété par l'Association des policiers provinciaux du Québec (APPQ), prive les gestionnaires d'un moyen privilégié pour apprécier le rendement des employés.
- [...]

Mission

[...]

Les mécanismes de contrôle, reliés à la conduite et au suivi des enquêtes ainsi qu'à la gestion des pièces à conviction, ne sont pas appliqués adéquatement. Ces lacunes présentent des risques potentiels d'ennuis pour l'organisation²¹.

Il est étonnant que le compte rendu de la réunion du 28 mai 1996 ne fasse aucune référence à ces aspects fort importants, mise à part la gestion des pièces à conviction. Le document mentionne simplement que le rapport annuel est adopté pour ensuite référer à la présentation devant le Comité de vérification de la planification des activités de vérification prévues pour la prochaine année. Il s'en dégage une acceptation partielle par le Comité de vérification interne, avec des ajouts de mandats suggérés. Le directeur général adjoint aux enquêtes et aux supports techniques demande la simplification des directives

20 Documents obtenus à la suite d'une demande de la Commission le 27 novembre 1998. Rapport d'activités 1995-1996, Direction de la vérification et du contrôle de gestion, mai 1996.

21 *Ibid.*, p. 6-7.

concernant le traitement des exhibits. « Il demande aussi la vérification de quatre ECO sur cinq et la répression du banditisme »²².

Le directeur général ajoute pour sa part que soit vérifié de façon prioritaire le fonctionnement de l'unité Carcajou.

Le nouveau directeur général, M. Guy Colombe, ne semble pas avoir convoqué le Comité de vérification deux fois l'an en 1997 et en 1998, tel qu'il avait été décidé à la réunion du Comité de vérification le 28 mai 1996. A la suite à sa demande, la Commission a reçu une correspondance de la Sûreté du Québec :

La dernière réunion du Comité de vérification de la Sûreté du Québec a été tenue le 28 mai 1996. Nous ne disposons d'aucun compte rendu ni procès-verbal postérieur à cette date²³.

Interrogé sur l'importance du Service de vérification, M. Barbeau s'exprimait ainsi lors de son témoignage devant la Commission :

C'est un service qui nous permet de maintenir à nos... nos techniques de travail, nos informations, nos communications au plus haut niveau, toujours à jour, et que quand il y a des problèmes, il peut les identifier pour qu'ils soient corrigés dans les plus brefs délais²⁴.

Or, justement, ça ne semble pas avoir été le cas. Le 29 novembre 1996, quelques mois après la tenue du Comité de vérification en mai, la Direction de la vérification et du contrôle de gestion exprimait au directeur général intérimaire, M. Guy Coulombe, qu'elle éprouvait des difficultés importantes dans l'accomplissement de son mandat. Au plan triennal de la vérification pour les années 1997-2000, produit en mars 1997, il est prévu d'y remédier :

La DVCG développera un protocole de suivi de vérification détaillé afin d'améliorer les résultats de ses vérifications et disposer d'outils d'évaluation efficaces quant à la correction des situations problématiques²⁵.

La problématique identifiée était :

Dans le document « Mandat et activités », daté du 29-11-96 et présenté au directeur général intérimaire, la DVCG signalait qu'elle

22 Vol. 173, p. 305.

23 Lettre de Maurice Sénécal, inspecteur, au capitaine Denis Rivest, *re.* demande de la Commission « Paragraphes 599-600-601 », en date du 1^{er} décembre 1998.

24 Témoignage de Serge Barbeau, le 14 avril 1997, p. 97-98.

25 Vérification interne. Planification triennale 1997-2000, mars 1997, annexe D.

rencontrait des difficultés importantes au niveau des suivis de vérification. Cette situation ne permet pas d'évaluer correctement l'évolution des situations problématiques identifiées lors des examens.

La DVCG entend donc modifier sa stratégie de suivi de vérification afin d'y investir beaucoup plus d'efforts. Le suivi devra désormais être beaucoup plus encadré. Il devra être basé sur le risque et les dangers encourus²⁶.

À la lecture du rapport d'activités 1996-1997 de la Direction de la vérification et du contrôle de gestion, daté de mai 1997, il est fait référence spécifiquement au suivi des recommandations :

Le suivi des lacunes relevées au cours des vérifications est un élément très important pour l'organisation. Il permet de constater si l'unité a apporté, le plus rapidement possible, les correctifs qui s'imposaient. En pratique, le suivi est effectué par les gestionnaires des districts et des directions responsables de l'unité vérifiée. Il est difficile d'affirmer que les changements souhaités ont été effectués et que la situation observée au cours des vérifications antérieures s'est améliorée. Nous avons constaté que les progrès ne sont pas uniformes dans l'ensemble des unités et que l'instauration des correctifs permanents n'est pas gérée avec la même efficacité. La mise en place des mesures prises pour donner suite à certaines de nos recommandations n'est pas terminée dans les dossiers suivants :

Direction de la sécurité routière

Fonction «Agent de liaison»

Gestion des heures supplémentaires

Escouades des crimes contre la personne (Montréal)

Escouade des crimes contre la propriété (Montréal)

Gestion des pièces à conviction au Grand quartier général²⁷.

Au même rapport d'activités, il est mentionné au chapitre du contrôle que les mécanismes prévus pour gérer efficacement les opérations ne sont pas appliqués adéquatement :

[...] Des insuffisances sont relevées particulièrement dans le domaine des enquêtes criminelles, tant dans les postes que dans les escouades spécialisées. Plusieurs mandats de vérification ont porté sur ce secteur d'activité au cours des dernières années. Ils démontrent que les contrôles reliés à la conduite et au suivi des enquêtes ainsi qu'à

26 *Ibid.*

27 Rapport d'activités 1996-1997, Direction de la vérification et du contrôle de gestion, mai 1997, p. 6.

la gestion des pièces à conviction ne sont pas exercés avec rigueur. Ces lacunes présentent des risques importants pour l'organisation puisqu'elles peuvent entraîner des conséquences préjudiciables à notre mission²⁸.

En plus d'effectuer des mandats de vérification et de soumettre un rapport d'activité chaque année, la Direction de la vérification et du contrôle de gestion doit aussi préparer une planification des activités de vérification, annuellement. La Commission constate une nette amélioration à la facture du document produit en mars 1998 par rapport à ceux des années antérieures. Il est beaucoup plus précis et concret dans ses objectifs généraux. Un souci réel semble être accordé au suivi des recommandations découlant des vérifications internes. À ce secteur d'activité de la Direction, correspond l'objectif suivant :

Maximiser les travaux de vérification en s'assurant que l'attention voulue est accordée aux correctifs demandés et valider les mesures d'amélioration instaurées par les unités vérifiées²⁹.

Comme cet exercice de planification est soumis au directeur général et au Comité de vérification qui doivent s'assurer des besoins de vérification et des mesures correctives appropriées à prendre conséquemment, la Commission recommande que le plan annuel soit détaillé, le cas échéant, quant aux problèmes particuliers sujets à la vérification.

La Commission recommande que le suivi des correctifs apportés aux lacunes ou anomalies observées fasse l'objet d'un document distinct reprenant l'année suivante chaque secteur vérifié, les objectifs envisagés et la façon dont les correctifs ont été apportés.

La Direction de la vérification et du contrôle de gestion a également comme responsabilité de préparer un plan à long terme de vérification couvrant toutes les activités de la Sûreté du Québec. La Commission a pris connaissance de trois documents à cet effet : le plan de vérification à long terme 1988-1992, le plan de vérification à long terme de 1993-1997 et le plan triennal 1997-2000.

28 *Ibid.*, p. 5.

29 Planification détaillée des activités de vérification 1998-1999, document transmis à la Commission le 3 décembre 1998.

L'un des objectifs de ces plans à long terme était de « démontrer que la vérification interne constitue un outil de gestion important dans la structure de la Sûreté du Québec³⁰ ».

La description qui est faite de cet exercice à long terme permet de comprendre l'importance accordée au fait de réviser la planification annuelle de manière à tenir compte des modifications apportées à l'ordre des priorités établi par l'État-major ainsi que de la structure de la Sûreté du Québec, le cas échéant.

Il est spécifié que :

le Service de la vérification et du contrôle de gestion se donne comme objectif d'assurer un suivi systématique de l'implantation des recommandations provenant de vérifications antérieures et à venir³¹.

Or, comme l'a observé la Commission, cet objectif laissait à désirer de l'aveu même de la Direction de la vérification et du contrôle de gestion. À la planification triennale 1997-2000, on mentionne bien l'importance pour l'organisation et ses gestionnaires d'être davantage imputables envers leurs commettants :

[...] Malgré la diminution de l'effectif, les standards de qualité des services rendus s'accroissent alors que l'obligation de rendre compte, que ce soit au niveau du Conseil du trésor, du ministère de la Sécurité publique, de commissions du type Bellemare ou Poitras ou encore des municipalités, augmente également. En fait, la Sûreté du Québec tend à devenir plus visible sur différents aspects de son fonctionnement. Elle devra dorénavant faire mieux et démontrer qu'elle est performante.

[...]

La notion de service à la clientèle orientera l'ensemble du travail de la DVCG. Elle continuera ainsi à accorder une importance prédominante à la consultation des gestionnaires de la Sûreté du Québec. Par ailleurs, la DVCG s'estime imputable de tous les aspects de son mandat. Dans cet esprit, l'efficience sera une préoccupation constante dans l'exercice de son rôle. De plus, elle mettra davantage d'efforts au suivi des vérifications non seulement en raison de sa responsabilité en ce sens mais aussi pour accroître le sentiment d'imputabilité chez les gestionnaires³².

30 Vol. 173, p. 351.

31 Vol. 173, p. 352.

32 Planification triennale de la Direction de la vérification et du contrôle de gestion, 1997-2000, mars 1997, p. 3-4.

Même en admettant que les rapports de vérification sectoriels et les rapports d'activités annuels de la Direction de la vérification et du contrôle de gestion sont tous soumis au directeur général, il faut convenir qu'il ne peut pas vérifier lui-même toutes et chacune des mesures observées. Par ailleurs, sur la base du rapport d'activités de la direction du service de la vérification, le directeur général est saisi des conclusions et des recommandations des vérifications réalisées. Par ce rapport de synthèse, il doit être en mesure d'informer le ministre de la Sécurité publique des résultats des vérifications internes et des mesures prises à cet égard³³.

Or, il appert de la correspondance échangée avec le ministère qu'aucun document de vérification n'a pu être retracé au ministère, même en remontant à la période de 1990, marquant le début de l'application d'une telle directive interne à la Sûreté du Québec. M. Florent Gagné, à l'époque le sous-ministre du ministère de la Sécurité publique, écrivait à M^e Guy Cournoyer, procureur de la Commission :

J'ai pris connaissance de votre correspondance du 22 octobre 1998 dans laquelle vous nous demandiez de vous transmettre la liste de tous les rapports de vérification que la Sûreté du Québec a transmis à notre ministère ainsi que tout autre document visant à répondre à la directive VÉRIF.-02, de la Sûreté du Québec, art. 4.1.4 de 1990 à aujourd'hui.

Après vérification auprès des archives du Bureau du sous-ministre ainsi de celles du Cabinet du ministre, nous n'avons retracer aucun document correspondant à cette description³⁴.

La Sûreté du Québec confirme également par lettre que tous ses rapports de vérification sont considérés de gestion interne à l'organisation et que, dès lors, ils ne sont pas transmis au ministère de la Sécurité publique :

La présente fait suite à votre lettre concernant une demande de la Commission Poitras, « paragraphe 587 ». Je vous confirme qu'aucun rapport de vérification interne n'est transmis au Ministère de la Sécurité publique. En effet, ce type de rapport constitue un volet de la gestion interne de l'Organisation.

33 Directive Vérif.-02, articles 4.3.5., 4.3.7., 4.1.4.

34 Lettre de Florent Gagné à M^e Guy Cournoyer, datée du 3 novembre 1998.

Par le fait même, il n'existe aucune liste consignait les envois de rapport de vérification de l'ensemble des services et direction de la Sûreté du Québec. Ces documents demeurent au niveau de l'État-major de la Sûreté du Québec³⁵.

La Commission considère très instructifs les rapports annuels de la Direction de la vérification et du contrôle de gestion, spécialement ceux produits ces dernières années. Ils devront être transmis sans délais au Conseil de contrôle permanent. La Commission recommande, en outre, qu'ils soient portés chaque année à l'attention du ministre de la Sécurité publique.

La Commission a eu l'opportunité d'examiner plusieurs rapports de vérification sectoriels qui ont été exécutés et qui lui ont été transmis pour des activités de vérification entreprises entre février 1992 à décembre 1996, y compris celle sur la vérification du Service de la répression du banditisme, en décembre 1996. À la lecture de certains rapports, la Commission constate que les termes employés sont vagues et généraux. On retrouve souvent la mention suivante : « L'utilisation et la rédaction de certaines formules comportent certaines anomalies. »

On ne sait pas de quel ordre sont les anomalies, comment il y est remédié et si les recommandations ont été prises en compte.

Il faudra attendre la vérification du Service de la répression du banditisme, en décembre 1996, pour y retrouver de façon plus détaillée la constatation des lacunes de cet ordre.

Peut-être, les termes employés alors par le Service de la vérification et du contrôle de gestion étaient-ils généraux parce que les objectifs des entités vérifiées l'étaient également.

Le rapport d'activité de la Direction de la vérification et du contrôle de gestion 1996-1997, daté de mai 1997, semble vouloir s'attaquer au caractère vague des objectifs des entités de la Sûreté :

Nos vérifications permettent d'observer des déficiences dans la définition des orientations et des objectifs chez la plupart des entités vérifiées. Bien que l'on retrouve de l'information sur les objectifs des unités, les termes employés sont souvent généraux et vagues de telle sorte que leur utilité est restreinte. La planification ne détermine pas les résultats attendus ni les moyens pour les atteindre et ne permet

35 Lettre de Mario Lafrance à Denis Rivest, le 26 octobre 1998.

pas aux employés de comprendre leur rôle dans la réalisation des objectifs de l'unité³⁶.

Le rôle de responsable de l'unité est d'ouvrir les livres et de donner accès au Service de la vérification et du contrôle de gestion à tous les documents nécessaires. On lui demande de commenter les résultats de vérification et d'apporter les correctifs aux anomalies constatées³⁷.

Dans les rapports de vérification sectoriels qu'il a été donné à la Commission de vérifier, de façon générale, il n'y a pas de commentaires de la part du gestionnaire de l'unité en regard des résultats de la vérification exposés dans le rapport de vérification. Il n'y a pas non plus de mention des mesures préconisées pour corriger les lacunes décelées³⁸.

La Commission recommande que de telles mentions devraient se retrouver clairement indiquées au rapport sectoriel de vérification, à la fin de celui-ci, et porter la signature du gestionnaire.

Plusieurs activités de vérification interne analysées par la Commission se sont avérées inadéquates. La Sûreté du Québec semble elle-même le reconnaître. Nombre de recommandations exprimées par le Service de la vérification interne n'étaient pas pour autant suivies d'actions concrètes entreprises par la Sûreté. À tout le moins, il n'existe que peu de traces de rétro-information démontrant la prise en compte des recommandations formulées au fil des ans, si ce n'est que, d'année en année, les mêmes recommandations sont répétées. On peut supposer qu'à une certaine époque ce genre de contrôle et de planification n'était pas jugé important.

La Commission recommande qu'à la suite d'une vérification interne d'une unité administrative de la Sûreté du Québec, le Service de la vérification et du contrôle de gestion s'assure de l'implantation des correctifs suggérés et en fasse rapport l'année suivante au directeur général.

Les rapports d'activités annuels de la Direction de la vérification et du contrôle de gestion comme ses rapports de vérification sectoriels, en plus d'être portés à l'attention du ministre de la Sécurité publique, devraient être transmis sur demande au

36 Rapport d'activités 1996-1997, Direction de la vérification et du contrôle de gestion, mai 1997, p. 5.

37 Directive Vérif.-02, articles 4.5.1., 4.5.2., 4.5.3.

38 *Ibid.*, article 4.5.2.

Conseil de contrôle permanent qui pourrait, au besoin, convier les gestionnaires responsables d'assurer le suivi des recommandations et des correctifs suggérés.

B) Les relations de la Sûreté du Québec avec l'État

1. Le ministre et le gouvernement

Quels sont les rapports entre la Sûreté du Québec et l'État, entre la Sûreté du Québec et le ministre de la Sécurité publique, entre l'organisation et le gouvernement du Québec?

Au fil des années, les relations ont bien sûr évolué. Plusieurs observateurs de la scène policière parlent de changements survenus sur une période de 50 ans où l'on serait passé d'une très grande dépendance de la police envers l'État à une quasi complète impunité, le gouvernement étant, de nos jours, laissé à l'écart des opérations policières au nom du professionnalisme et de la nécessaire indépendance de la Sûreté du Québec à l'égard de l'exécutif.

Certains diront qu'on assiste à un retour du pendule depuis le temps où le gouvernement au pouvoir ordonnait à la police provinciale d'imposer la force pour régler ses batailles politiques. La célèbre et triste affaire opposant M. Roncarelli au premier ministre Duplessis a souvent été citée en exemple comme un piège dans lequel la police ne devait plus tomber. Par contre, l'envers de la médaille ne serait pas plus reluisant :

[It] led to a reform movement in the 1960's that simply got out of hand. Rather than answering to whatever political regime was in power, the SQ would answer only to its own, becoming not so much a law unto itself as a nation - one with its own culture, rules and loyalties³⁹.

La veille de la création de la Commission, la Fédération des policiers municipaux exprimait publiquement son souhait que l'enquête de la Commission soit suivie de l'institution d'une commission permanente de la sécurité publique, calquée sur le modèle qui régit le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal, devant laquelle la Sûreté du Québec serait redevable tant sur le plan budgétaire que décisionnel.

39 Vol. 107, p. 190; James MENNIE, *Probing the SQ - Inventory of a Power Struggle - Sûreté has long history of Answering Only to Itself*, *The Gazette*, le 22 février 1997, p. A-11.

Le vice-président de la Fédération des policiers municipaux du Québec, M. André Nadon, suggérait que le ministre élargisse au maximum son enquête « pour que le public sache enfin tout ce qui se passe dans cette boîte ». Il renchérisait comme suit :

Et quand je dis tout, je parle aussi bien de leurs méthodes d'enquête que de leur structure organisationnelle et de leur processus décisionnel. Pour la SQ, le ministre de la Sécurité publique n'est qu'une vulgaire marionnette, d'où l'idée d'une commission de la sécurité publique pour les encadrer ⁴⁰.

La Sûreté du Québec mérite-elle d'être qualifiée « d'État dans l'État », selon la formule consacrée par les médias?

a) L'État dans l'État

Sans refaire la genèse des relations du gouvernement et de la Sûreté du Québec depuis sa création⁴¹, l'histoire relativement récente nous enseigne que la Sûreté du Québec jouit d'un énorme pouvoir de persuasion dont elle ne se prive pas, spécialement lorsque le gouvernement se retrouve en quelque sorte captif de ses propres décisions politiques.

Aussi, à la veille du référendum sur la souveraineté du Québec, à l'automne 1995, alors que la guerre des motards battait son plein, un mouvement s'est intensifié à la Sûreté du Québec pour boycotter l'opération Carcajou destinée à combattre les luttes de pouvoir au sein du crime organisé alors que celles-ci insécurisaient la population. Au surplus, le traitement des policiers impliqués dans l'opération Thor, dont certains étaient soupçonnés d'avoir commis des gestes illégaux, était en jeu. On en était au plus fort des négociations du contrat de travail. Il semble qu'à cette occasion, et pendant plus d'un an, l'une et l'autre des trois questions étaient intimement liées.

Le gouvernement peut difficilement être insensible à l'agenda politique qui veut qu'à l'occasion de périodes électorales ou référendaires, il devient plus vulnérable aux demandes et ultimatum des forces policières.

40 Vol. 107, p. 58; Sylvain BLANCHARD, *Les policiers municipaux se réjouissent - La Fédération souhaite la création d'une commission sur la sécurité publique pour encadrer la SQ*, *Le Devoir*, le 23 octobre 1996, p. A-3.

41 Pour un bref survol historique, voir *supra*, titre I, chap. II.

D'ailleurs, le « rapport Verdon » souligne, au nombre de ses recommandations, une avenue qui tiendrait compte de la difficulté pour le gouvernement d'intervenir :

Que le ministre de la Sécurité publique examine l'opportunité d'instaurer un mécanisme fonctionnel, reflétant conformément à l'article 39 de la *Loi de police* que la Sûreté remplit son mandat sous son autorité, et par lequel pourrait s'opérer en conséquence l'imputabilité de la direction de la Sûreté⁴².

En janvier 1996, après avoir été sommé par le ministre Ménard de s'expliquer sur son silence d'une durée de cinq mois à l'égard du rapport préparé à la suite de l'événement du 26 août 1995, M. Barbeau obtient une opinion juridique sur les limites du contrôle du ministre de la Sécurité publique et de son droit de regard sur les activités policières. L'opinion juridique du 29 janvier 1996 souligne ce qui suit :

Toute autonome qu'elle soit à l'intérieur de cette « sphère d'autonomie », la Sûreté du Québec est ultimement redevable face aux représentants de la population.

L'intérêt public exige que le contrôle des autorités civiles sur la Sûreté soit ferme et vigilant. En ce sens, la *Loi de police* fonctionne comme un « sabre » visant à mettre en vigueur l'objectif de contrôle civil sur les membres de la Sûreté⁴³.

Il y est spécifié que le ministre de la Sécurité publique, responsable devant l'Assemblée nationale de la Sûreté du Québec, ne peut pas s'ingérer dans les affaires courantes de l'organisation. Cela dit, le terme « affaires courantes » n'y est pas défini. On n'est pas non plus très explicite quant à la notion d'imputabilité. En effet, on n'élabore pas sur les nuances parfois ténues entre l'ingérence à l'égard d'opérations policières et le légitime droit de regard des autorités civiles sur les activités de la police, hormis le fait de spécifier :

Dans cette perspective, nous concluons que le ministre de la Sécurité publique ne peut pas intervenir dans les affaires courantes de la Sûreté; il ne peut pas pré-autoriser des interventions policières; il ne peut pas imposer un ordre de priorité dans les enquêtes, etc⁴⁴.

42 *Rapport d'enquête en vertu de l'article 181 de la Loi sur l'organisation policière - L'intervention de la Sûreté du Québec le 1er septembre 1994*, rapport préparé par Pierre Verdon, j.c.q., le 1er septembre 1995, p. 138, R. 2-7, dossier 7.6.45.

43 Vol. 199, p. 70 - Opinion juridique du 29 janvier 1996 adressée à Louise Pagé par M^e André Durocher (Martineau, Walker).

44 Vol. 199, p. 82 - Opinion juridique du 29 janvier 1996 adressée à Louise Pagé par M^e André Durocher (Martineau, Walker).

Quelles que soient les circonstances, la Commission est d'avis que le gouvernement ne devrait jamais renoncer aux formes de contrôle des autorités civiles qui lui sont dévolues.

b) L'information du gouvernement selon l'intérêt public

M. Coulombe, ancien haut fonctionnaire, féru des questions gouvernementales délicates, a été questionné sur l'approche qu'il a suivie comme directeur général, dans ses rapports avec le gouvernement, particulièrement dans ce contexte de zone grise. Après avoir exprimé le voeu que tout directeur général suive des cours sommaires sur le fonctionnement de l'appareil gouvernemental⁴⁵, M. Coulombe s'est exprimé comme suit :

[...] Sur les mêmes opérations et sur l'ensemble du travail de la Sûreté, lorsqu'il s'agit de dossiers qui peuvent avoir des conséquences soit médiatiques, soit que la population y attache une importance énorme ou souvent les journalistes y attachent une importance énorme, là, je me fais un devoir d'avertir le ministre et de lui envoyer ce qu'on appelle dans le jargon un topo, là, en disant : « *Bien, voici le dossier, voici comment ça fonctionne, voici les... voici ce qui s'est passé* », d'un large trait, sans aucune allusion aux questions d'enquêtes précises, aucunement nominatif, ainsi de suite, mais pour qu'il comprenne que s'il y a une question à l'Assemblée nationale, comme ça arrive très souvent, qu'il puisse parler en connaissance de cause plutôt qu'improviser⁴⁶.

Il ne fait pas de doute que la série d'événements subséquents à l'affaire Matticks était sujette à l'attention toute particulière des médias. D'abord, les perquisitions du 25 mai 1994 avaient fait l'objet d'une vaste opération de relations publiques par la Sûreté du Québec et, bien sûr, l'avortement du procès qui s'ensuivit eut un effet tout aussi retentissant. Les hauts gradés de la Sûreté du Québec s'en plaignaient amèrement dès le mois de juin 1995⁴⁷. Dès lors, le spectre d'une enquête publique réclamée par les médias planait sur la Sûreté du Québec. Le ministre de la Sécurité publique était directement concerné. La crise de confiance à l'égard de la Sûreté du Québec, aggravée à la suite du jugement Corbeil-Laramée, ne pouvait pas être considérée uniquement comme une question de régie interne, d'enquêtes policières du ressort exclusif de la Sûreté du Québec.

45 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4996c.

46 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4992c-4993c.

47 Vol. 181, p. 213. Lettre d'André Dupré du 28 juin 1995.

Dans ce genre de situation, M. Coulombe reconnaît implicitement que le gouvernement doit être informé. Ce dernier fit même référence au *timing* des négociations du contrat de travail qui s'amorçaient à la même époque :

[...] Mais sur l'ensemble du dossier, c'est-à-dire l'intervention de la police *versus* les négociations, le *timing* et ainsi de suite, je pense que c'est une décision essentiellement de nature... sous réserve que l'aspect opérationnel est clairement identifié, que ça reste une décision quand même qui ressort du... de l'aspect politique, politique au sens où l'État doit intégrer ses... ses actions dans des... dans des moments de crises majeures, on parle toujours de crises majeures, là⁴⁸.

La Sûreté du Québec a vécu ces dernières années dans un contexte s'apparentant sérieusement à une situation de crise. Plusieurs témoignages en font état. M. Coulombe le reconnaît lui-même alors qu'il était interrogé sur les priorités auxquelles il voulait s'attaquer en 1996-1997. Il précise à cet égard :

... dans le contexte d'une organisation en... en crise, exagérons pas, mais certainement d'une situation tumultueuse, le problème de l'éthique se pose différent que dans une opération normalisée⁴⁹.

Indépendamment d'un contexte de crise et sans pour autant intervenir dans les affaires courantes, les autorités civiles peuvent exercer un degré de contrôle significatif. L'opinion juridique du 29 janvier 1996 laisse voir comment la *Loi sur l'organisation policière* augmente ce degré de contrôle. On y précise :

La *Loi sur l'organisation policière* est un autre exemple de loi visant à assurer aux citoyens des services policiers fermement sous le contrôle des autorités civiles.

[...]

L'article 173 de la *Loi sur l'organisation policière* contenu dans le chapitre I prescrit ce qui suit :

173. Le directeur général de la Sûreté du Québec, le directeur d'un autre corps de police ou tout responsable de toute autre catégorie d'agent de la paix déterminée par règlement du gouvernement soumet au ministre, à la demande de ce dernier et dans les délais qu'il indique, des rapports sur l'administration et les activités du corps de police ou des

48 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4998c.

49 *Ibid.*, p. 4979c.

agents de la paix qu'il dirige, des rapports circonstanciés sur des situations perturbatrices de l'ordre, de la paix et de la sécurité publique qui surviennent sur le territoire soumis à sa compétence ou relativement à la situation de la criminalité sur ce territoire et, s'il y a lieu, des rapports sur les mesures correctives qu'il entend prendre.

Les articles 174, 175 et 176 de la Loi sur l'organisation policière, au chapitre «Inspection» prescrit ce qui suit :

174. Dans le but de favoriser l'efficacité des services policiers au Québec, le ministre assure un service général d'inspection de l'administration de la Sûreté du Québec et des autres corps de police ainsi que d'inspection de leurs activités, celles de leurs membres et des constables spéciaux.
175. Il procède à une telle inspection à tous les cinq ans.

Il peut également, en tout temps, de sa propre initiative ou à la demande d'une municipalité, d'un groupe de citoyens ou d'une association chargée de défendre les intérêts des membres des corps de police, procéder à une telle inspection.

[...]

La Loi sur l'organisation policière ne confère pas au ministre de la Sécurité publique le pouvoir d'intervenir dans les affaires courantes de la Sûreté; elle ne lui permet pas d'émettre des instructions, des directives ou des lignes de conduite. Elle lui permet d'exiger du directeur général de la Sûreté des rapports sur l'administration et les activités de la Sûreté; elle lui permet de mettre sur pied un service général d'inspection de la Sûreté; elle lui permet de faire enquête sur la Sûreté⁵⁰.

Pour que le contrôle civil soit effectif, encore faut-il que le ministre de la Sécurité publique exerce les pouvoirs et les devoirs que lui confère la loi. La *Loi sur l'organisation policière* précise que le ministre « assure un service général d'inspection de l'administration de la Sûreté du Québec... »⁵¹ et qu'il « procède à une telle inspection à tous les cinq ans »⁵². Il s'agit d'obligations. Ce qui est laissé à la discrétion du ministre de la Sécurité publique, ce sont les moyens pour assurer un service général d'inspection, que ce soit par le biais d'une politique d'inspection ou autrement.

50 Vol. 199, p. 83-84. Opinion juridique du 29 janvier 1996 adressée à Louise Pagé par M^e André Durocher (Martineau, Walker).

51 *Loi sur l'organisation policière*, art. 174.

52 *Ibid.*, art. 175.

Or, selon la correspondance que la Commission a échangée avec le ministère en septembre 1998, il appert que la Sûreté du Québec n'a jamais fait l'objet d'une telle inspection et que le ministère n'entendait pas procéder à une telle opération dans un avenir rapproché. En effet, l'entrée en vigueur de ces articles de loi précités, datant de 1988, a été suivie d'une politique d'inspection adoptée par le ministre de la Sécurité publique le 20 novembre 1995⁵³. Le ministère a entrepris depuis ce temps d'inspecter les services de police municipaux. Le 30 juin 1998, 42 services de police sur 115 avaient fait l'objet d'une inspection⁵⁴.

Dans la poursuite de ce devoir que lui impose la loi, le ministère n'avait cependant pas l'intention d'inspecter la Sûreté du Québec. La Commission s'est fait répondre :

[...] je vous confirme qu'il n'était pas de l'intention du service général d'inspection du ministère de la Sécurité publique d'inspecter la Sûreté du Québec...⁵⁵.

Est-ce à dire que le ministère ne jugeait pas cet exercice applicable à la Sûreté du Québec ou que la politique d'inspection du service général d'inspection, dans sa forme actuelle, ne s'appliquait qu'aux corps de police municipaux? La réponse que nous avons reçue n'est pas explicite sur les raisons qui expliqueraient pourquoi la Sûreté du Québec n'a, à ce jour, jamais été inspectée par le ministère de la Sécurité publique, à la demande du ministre, et qu'en juin 1998, malgré les problèmes apparents de l'organisation, le ministère n'entendait toujours pas y procéder.

Ce serait pure spéculation que d'affirmer que les difficultés survenues dans l'affaire Matticks, sur lesquelles nous élaborerons longuement au titre II du présent rapport, ne se seraient pas produites si le ministère avait procédé à une inspection systématique de la Sûreté du Québec. Il n'en reste pas moins que certaines lacunes, tant dans les pratiques d'enquêtes criminelles de crime majeur, la gestion et l'encadrement de celles-ci, auraient pu être mises à jour et, faut-il

53 Politique d'inspection du ministère de la Sécurité publique, article 7, p. 7, transmise par lettre de M. Alain Lauzier, adjoint au sous-ministre de la Sécurité publique, à M^e Giuseppe Battista, procureur de la Commission, le 22 septembre 1998.

54 Discours de M. Marc Lizotte, directeur, Service général d'inspection - ministère de la Sécurité publique - discours prononcé le 30 juin 1998 au Congrès de l'ADPPQ.

55 Lettre de M. Alain Lauzier, adjoint au sous-ministre de la Sécurité publique, adressée à M^e Giuseppe Battista, procureur de la Commission, en date du 22 septembre 1998 - En référence à la lettre de M^e Battista du 9 septembre 1998.

l'espérer, corrigées. **La Commission ne peut donc que déplorer l'irrespect, à ce chapitre, des articles 174 et 175 de la *Loi sur l'organisation policière* et souhaite que la situation soit corrigée dans les plus brefs délais.**

La Commission recommande donc que le ministre de la Sécurité publique assure au plus tôt l'inspection de la Sûreté du Québec et qu'une telle inspection se fasse rigoureusement tous les cinq ans conformément aux articles 174 et 175 de la *Loi sur l'organisation policière*.

L'article 173 de la *Loi sur l'organisation policière* prévoit également qu'à la demande du ministre et dans les délais qu'il indique, le directeur général de la Sûreté du Québec lui soumette des rapports circonstanciés sur des situations perturbatrices de l'ordre, de la paix et de la sécurité publique. De tels rapports circonstanciés peuvent très bien faire l'objet de topos ou d'entretiens quotidiens ou hebdomadaires entre le ministre de la Sécurité publique, son cabinet et la direction générale de la Sûreté du Québec. À l'occasion de leur témoignage, et M. Barbeau et M. Coulombe ont confirmé que des topos étaient même préparés d'avance pour le ministre. On essayait ainsi de prévoir les questions susceptibles d'être posées au ministre à l'occasion de la période de questions à l'Assemblée nationale⁵⁶.

Même si « *la Loi de police* met en place un système de surveillance et de contrôle détaillé et basé sur le droit et non pas sur l'exercice de pouvoirs discrétionnaires⁵⁷ », il n'en demeure pas moins que le ministre de la Sécurité publique et la Sûreté du Québec doivent, de part et d'autre, évaluer au jour le jour les situations qui nécessitent un rapport sur les activités policières. La Sûreté du Québec peut informer le ministre de manière préventive. Le cabinet du ministre peut certainement prendre l'initiative et requérir des informations sur des activités policières. Il ne s'agit pas de discrétion ministérielle et encore moins d'un geste arbitraire, mais plutôt d'une appréciation subjective de leurs obligations réciproques en regard de leur imputabilité envers la population, lorsque les circonstances le permettent.

56 Témoignage de Serge Barbeau, le 14 avril 1997, p. 67-68; témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4992c-4993c.

57 Vol. 199, p. 83. Opinion juridique du 29 janvier 1996 adressée à Louise Pagé par M^c André Durocher (Martineau, Walker).

Les propos de M. Coulombe sur ce sujet prennent bien en compte le besoin de transparence nécessaire pour rassurer la population :

Mais je comprends qu'à la Sûreté, qu'à cause du rôle de l'agent de la paix, il y a un devoir beaucoup plus grand de transparence, ne serait-ce que pour rassurer la population que des situations historiquement démontrées, soit l'ancienne police provinciale ou l'actuelle Sûreté voilà quelques années, ou dans des corps policiers à gauche et à droite, qu'il y a des comportements qui doivent être contrôlés, des déviances qui doivent être modifiées et puis des gens qui doivent être sanctionnés⁵⁸.

En d'autres mots, je pense qu'il faut laisser aux gestionnaires le droit à l'erreur. S'ils se trompent, ils seront sanctionnés, mais au moins, laissons-leur la chance de décider quelque chose⁵⁹.

Il est difficile d'être en désaccord avec ces principes. Toutefois, pour que le ministre et le gouvernement exercent le contrôle civil qui leur est dévolu, encore faut-il qu'ils soient adéquatement informés des situations problématiques qui se présentent, au moment où elles interviennent.

c) L'absence d'information

Que faire lorsque les topos que le ministre reçoit de la Sûreté du Québec l'induisent en erreur? Que faire lorsque la Sûreté du Québec pêche par omission? Comment intervenir?

M. Coulombe nous répond ainsi :

Mais en toute honnêteté, je me fie à la conscience professionnelle des... des officiers et de leur personnel pour que les topos reflètent la réalité et, encore là depuis deux (2) ans, tous les mémos qu'on... tous les topos qu'on a envoyés, il y en a quelques-uns qui avaient des erreurs là-dedans, pas des erreurs volontaires, mais des... des erreurs de faits. Il y en a eu quelques-uns.

Mais en très grande... très grande majorité, ça a passé la rampe puis c'est que la plupart du temps, donc, ça se trouve dans les journaux, donc, s'il y avait des erreurs flagrantes, ça retarderait pas à nous tomber sur le nez⁶⁰.

S'en remettre à la vigilance médiatique suppose que les médias prendront connaissance du rapport fait au ministre et qu'ils seront mieux

58 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4967c-4968c.

59 *Ibid.*, p. 4964c.

60 *Ibid.*, p. 4993c-4994c.

informés que ceux qui le rédigent pour le contredire. Cette confiance aveugle en la conscience professionnelle des officiers et autres subalternes du directeur général peut être compréhensible sur une base individuelle mais certainement pas du seul fait que le personnel de la Sûreté du Québec est nécessairement rigoureux, parce que faisant partie de l'organisation.

Tout comme M. Coulombe, son prédécesseur, M. Barbeau, faisait lui aussi confiance à ses policiers pour obtenir et donner l'heure juste sur les opérations policières. À son avis, l'ensemble de son État-major a respecté fidèlement les principes que M. Dupré énonçait dans le cadre de son discours, à savoir :

[...] rigueur et minutie, intégrité, qualité de l'information transmise au gouvernement, qualité de l'information transmise au substitut du procureur général, relation intègre des enquêteurs avec le substitut du procureur général, qualité de l'information à communiquer, exactitude, compte tenu des circonstances envers les médias, obligation de mettre fin aux rumeurs fausses, nécessité de soutenir l'action, d'anticiper et d'être imputable, d'agir avec courage⁶¹.

Pourtant, quelques jours auparavant, toujours dans le cadre de son témoignage devant la Commission, M. Barbeau a convenu que les enquêteurs de la répression du banditisme et de l'escouade du crime organisé se sont retrouvés hors contrôle puisqu'ils privilégiaient les opérations « et par-dessus tout, les résultats à tout prix⁶² ».

Questionné sur ce constat fait par les anthropologues, il confirmera :

[...] c'est pas le monde des enquêtes qui s'est retrouvé hors contrôle, il y a certaines unités aux enquêtes criminelles qui ont... qui se sont retrouvées hors contrôle, je ne sais pas s'il y en avait pas *pantoute* de contrôle...⁶³.

Quand on lui demande à quelles unités il réfère, M. Barbeau précise :

... j'ai demandé à ce qu'on fasse des vérifications au service de répression du banditisme, j'imagine que c'est parce que

61 Témoignage de Serge Barbeau, le 29 avril 1997, p. 1913-1914.

62 Vol. 168, p. 130.

63 Témoignage de Serge Barbeau, le 22 avril 1997, p. 1414-1415.

probablement je suspectais possiblement que ça pouvait être une de ces unités là, oui...

[...]

Oui, il y en avait d'autres.

[...]

Ceux qui travaillent contre le crime organisé...⁶⁴.

d) Les pouvoirs du ministre

Le ministre de la Sécurité publique a le pouvoir et le devoir d'inspecter la Sûreté du Québec. La Commission s'est fait répondre par le ministère que, jusqu'à présent et à court terme, les articles 174 et suivants de la *Loi sur l'organisation policière* ont été mis en veilleuse à l'endroit de la Sûreté du Québec. L'échange de correspondance entre la Commission et le ministre de la Sécurité publique confirme :

...je vous confirme qu'il n'était pas de l'intention du Service général d'inspection du ministère de la Sécurité publique d'inspecter la Sûreté du Québec...⁶⁵.

Le ministre a également le pouvoir de demander des rapports circonstanciés sur des situations perturbatrices de l'ordre, de la paix et de la sécurité publique. Il peut également, s'il y a lieu, demander des rapports sur les mesures correctives que le directeur général entend prendre⁶⁶.

Selon le témoignage de M. Barbeau, les rapports qu'il entretenait avec le ministre et son ministère étaient parfois quotidiens, certainement hebdomadaires. Seulement, le ministre n'était pas informé de toutes les situations perturbatrices de l'ordre, de la paix et de la sécurité publique. Dans ces circonstances, il lui était impossible de demander au directeur général de lui en faire rapport et de s'enquérir sur les correctifs qu'il entendait y apporter.

Le ministre Ménard, confronté au fait que son directeur général n'avait pas cru bon de l'informer du rapport du 26 août 1995 alléguant des menaces d'intimidation, associées pour certains à des actes criminels d'entrave à la justice à l'endroit de ceux qui devaient conduire une

64 *Ibid.*, p. 1415.

65 Correspondance de M. Alain Lauzier, adjoint au sous-ministre de la Sécurité publique, adressée à M^e Giuseppe Battista, procureur de la Commission, le 22 septembre 1998.

66 *Loi sur l'organisation policière*, art. 173.

enquête interne sur les suites de l'affaire Matticks, explique en ces termes sa perception des motivations de M. Barbeau :

Je comprenais qu'il... ça... s'il me l'avait pas dit, c'est parce qu'il savait ce que j'aurais fait et il pensait honnêtement que ce que j'aurais fait aurait nui aux opérations et aux enquêtes, extrêmement importantes pour la sécurité des gens, qui étaient menées à ce moment-là à la Sûreté du Québec⁶⁷.

Interrogé quant aux démarches qu'il aurait prises, s'il l'avait su, le ministre répond :

[...] mais moi, j'étais...pour moi, il y avait eu tentative d'intimidation...

[...]

et entrave...entrave à la justice, si ces faits-là étaient vrais

[...]

Parce qu'on voulait bloquer une enquête, pour l'empêcher d'aller à bout. Et non seulement ça, mais d'après ce que monsieur Arcand disait, là, on se préparait au parjure peut-être. Parce que quand il disait - si je me souviens bien, là - il dit : « *Moi, la version que je vais toujours soutenir, c'est que c'est une erreur de photocopie* », là...

...ça, là, c'était...Alors, je sais que je m'attendais à ce qu'à un moment donné comme ministre de la Sécurité publique, je dis pas que je sois prêt à prendre des décisions dans ce cas-là particulier, mais que je serais à prendre...j'aurais...je devais prendre des décisions aussi difficiles que ça...

[...]

À mon avis, il y a quelqu'un...quelqu'un pouvait pas demeurer, un haut-gradé de la Sûreté du Québec, qui s'était livré à... à une pareille conduite⁶⁸.

Il ne fait aucun doute des propos du ministre Ménard et de la réaction de M. Barbeau que l'un et l'autre concevaient fort différemment, en pratique, leurs obligations de rendre compte. Lorsque M. Barbeau défend sa position, alors qu'il est seul à seul avec le ministre, ce dernier rapporte qu'il lui a clairement exprimé :

.... je me souviens, à un moment donné, j'y ai dit : « Vous ferez bien ce que vous voudrez, mais moi, je le fais enquêter de l'extérieur. Je peux pas vous empêcher de faire... vous ne pouvez pas enquêter une

67 Témoignage de Serge Ménard, le 28 mai 1997, p. 4544.

68 *Ibid.*, p. 4548-4549.

affaire semblable de l'intérieur quand les gens de l'intérieur ont empêché des policiers... ont cherché à empêcher les policiers de l'intérieur d'enquêter sur ce qui s'était passé à l'intérieur ⁶⁹ ».

C'était d'ailleurs la recommandation du sous-ministre en titre de la Sécurité publique, M. Florent Gagné, en date du 17 janvier 1996. Il était d'avis que son ministre se devait de poser un acte d'autorité qui entraînerait ultimement le déplacement d'officiers si l'enquête externe qu'il demanderait devait confirmer les allégations reprochées à l'encontre de MM. Arcand et Dupré⁷⁰.

Selon M. Ménard, il ne faisait pas de doute que les deux officiers, compte tenu de leur rang, de leurs responsabilités et de leur ascendant sur les troupes, devaient être écartés :

...c'était évident que... qu'Arcand pouvait pas rester à Carcajou. Maintenant, on avait le problème de si on enlève Arcand de Carcajou, qu'est-ce qui arrive⁷¹.

[...]

[...] écoutez, Bill Dupré est directeur général adjoint de la Sûreté du Québec aux opérations. Sans vouloir diminuer l'importance des autres directeurs généraux associés, les opérations, c'est ce qu'il y a... c'est ce pourquoi la... un peu la Sûreté existe, hein, la première mission.

Alors souvent, c'est considéré comme le numéro 2 au fond de la Sûreté du Québec. Alors, il semble participer... plutôt que d'arrêter monsieur Arcand [...]⁷².

M. Barbeau lui aurait répondu que c'était une décision plus facile à prendre pour un politicien que pour un directeur général⁷³. M. Ménard interprétait des propos de M. Barbeau que ce dernier craignait depuis longtemps « un moment névralgique avec la tête des opérations bloquée et le risque que le reste du corps ne suive plus ⁷⁴ ».

69 *Ibid.*, p. 4550.

70 *Ibid.*, p. 4534-4535.

71 *Ibid.*, p. 4522.

72 *Ibid.*, p. 4527.

73 *Ibid.*, p. 4551.

74 *Ibid.*, p. 4551.

Pour le ministre, il est relativement aisé de comprendre pourquoi le directeur général avait choisi de se taire. Les passages précités de son témoignage sont éloquents.

Il est entendu, que, à cette période, la Sûreté du Québec se débattait pour préserver ses acquis en termes de responsabilités dans le domaine de la sécurité publique. Toute mauvaise note à son dossier alimentait ceux qui voulaient, à ses yeux, lui usurper des pouvoirs.

Bien de bonnes raisons peuvent être invoquées au soutien d'une action ou d'une inaction. C'est après coup que l'on peut déterminer, à la lumière de la preuve, quelle était à l'époque la meilleure décision. La décision de tenir une enquête interne, comme le privilégiait M. Barbeau, à la suite du jugement Corbeil-Laramée, par rapport à la préférence du ministre Ménard de conduire une enquête externe à la suite du jugement Corbeil-Laramée, à la mi-juin 1995, prend toute une autre dimension, à la lumière des événements qui auraient eu lieu deux mois plus tard, le 26 août 1995.

Il est clair pour le ministre Ménard que les paroles et les gestes reprochés à deux hauts gradés influents étaient à ce point graves que le directeur général se devait de l'aviser sur-le-champ, quitte à revoir sa décision de poursuivre une enquête à l'interne.

La Commission recommande que le ministre de la Sécurité publique soit informé de façon complète du contenu du dossier personnel des officiers lorsque la Sûreté du Québec lui recommande d'entériner une promotion, ou de leur confier une responsabilité additionnelle.

La Commission recommande que les dossiers personnels des membres de la Sûreté du Québec soient toujours complets. Ces dossiers devraient être le reflet fidèle des incidents de carrière des policiers. Afin qu'ils ne soient pas pénalisés indûment pour des manquements reprochés qui seraient avérés non fondés ou pour lesquels aucune suite n'aurait été donnée, ils devraient contenir des mentions explicatives à ce sujet. Ainsi, les gestionnaires seraient en mesure d'administrer les ressources humaines en toute connaissance de cause. L'absence d'information ne pourrait pas justifier l'ignorance d'un gestionnaire. Il deviendrait davantage imputable de ses décisions en regard des membres.

Placé devant le fait accompli en janvier 1996, le ministre était très déçu puisqu'il comprenait que l'enquête interne du comité *ad hoc* serait perçue comme ayant été vouée à l'échec dès ce moment :

[...]c'est une très grande déception, parce que je voyais bien que ça, fallait... je voyais que ça serait toujours considéré comme la preuve que c'était pas une bonne idée de... fallait laisser enquêter à l'interne, et que... il s'agissait là d'un... quant à moi - je réalisais déjà quand même que c'était au cours d'un party, mais quand même - il s'agissait là clairement d'une tentative d'intimidation vis-à-vis le... le policier qui devait enquêter les... l'action des autres policiers dans l'affaire Matticks, et j'étais troublé par plusieurs faits, de.... l'intervention. [...] ⁷⁵.

Le ministre est d'avis qu'il aurait dû être informé de la situation pour en répondre à l'Assemblée nationale. Il n'eut pas à le faire avant le 7 juin 1996⁷⁶. En effet, le 29 janvier 1996, soit quelques jours après avoir appris l'existence de cet incident du 26 août lors de sa rencontre avec M. Barbeau, et avoir pris sa décision de commander une enquête à l'externe, le ministre Ménard a été muté au poste de ministre responsable de la Métropole pour être remplacé par le ministre Robert Perreault.

Cette absence d'imputabilité à l'égard du ministre et du gouvernement, pour ce cas particulier, ne peut se justifier aussi aisément que l'aurait voulu M. Barbeau, même en prenant appui sur l'opinion juridique obtenue le 29 janvier 1996. Interpréter aussi largement la non-ingérence du ministre dans les affaires courantes de la Sûreté du Québec signifierait l'exclusion de toute information qu'on ne voudrait pas lui divulguer en prétextant qu'elle est de régie interne.

La réticence à reconnaître une certaine imputabilité envers le ministre de la Sécurité publique transpirait d'une autre opinion juridique, celle-là préparée à l'automne 1994⁷⁷, qui a laissé la Commission particulièrement perplexe. Or, il appert d'une communication émanant du sous-ministre Florent Gagné que le ministère de la Sécurité publique n'aurait pas reçu copie de cette opinion juridique portant sur cet hypothétique conflit d'intérêts :

Je donne suite à votre lettre du 30 juillet 1998 me faisant part de votre souhait d'obtenir les correspondances ou notes au dossier que

75 *Ibid.*, p. 4504.

76 Vol. 166, p. 43.

77 Lettre adressée à Jean Thébault le 25 octobre 1994 par M^e William Atkinson.

nous pourrions posséder relativement à un possible conflit d'intérêts dans les fonctions du ministre Serge Ménard, en raison de son passé professionnel à titre d'avocat criminaliste.

Nos recherches ne nous ont pas permis de découvrir de documents portant sur ce possible conflit d'intérêt ⁷⁸.

Cela n'est pas sans rappeler le commentaire du ministre Ménard lorsque interrogé sur un autre sujet :

Je m'aperçois qu'on découvre des choses que je ne connaissais pas, non seulement ici par celles qu'on m'a présentées, mais aussi parce que je lis un peu dans les journaux, puis je sais bien que dans les journaux, je n'ai nécessairement que des bribes. C'est... j'ai quoi? Quinze (15), vingt (20) paragraphes par jour pour me renseigner sur des audiences qui ont... qui durent toute une journée, alors, c'est nécessairement des bribes. Plus je vois bien la somme de documentation que chaque procureur dispose. Donc, je vais garder mon esprit ouvert pour juger de... si c'était la bonne décision ou pas ⁷⁹.

Cette ouverture d'esprit, le ministre dit l'avoir respectée avec son successeur, M. Perreault. Par ailleurs, M. Ménard n'a pas jugé bon de recommander au nouveau ministre de la Sécurité publique de tenir une enquête externe sur les incidents du 26 août parce qu'il voulait qu'il ait la liberté de prendre sa décision lui-même ⁸⁰.

Par conséquent, M. Barbeau a eu un certain délai pour tenter de convaincre son nouveau ministre de la Sécurité publique que ces questions avaient déjà fait l'objet d'une enquête.

M. Perreault nous a fait part de l'échange qu'il a eu avec M. Barbeau le 28 février 1996 à l'égard de l'incident du 26 août 1995 :

Il me l'a en partie donné lorsqu'il m'a indiqué que, dans son esprit, il s'agissait davantage d'un événement qu'on devait interpréter dans le contexte d'une soirée où des collègues de travail se parlent un peu fort sur leur façon de travailler ensemble.

C'est pourquoi que je lui ai dit que je ne pouvais pas accepter cette version... en tout cas, sûrement pas comme ça verbalement et fermer le dossier, que je pensais qu'on devait aller plus loin. C'est pourquoi je lui ai demandé de prendre le temps de faire le tour de la question.

78 Lettre transmise à M^e Bernard Roy par Florent Gagné le 27 août 1998.

79 Témoignage de Serge Ménard, le 30 mai 1997, p. 5047-5048.

80 *Ibid.*, p. 4888.

Il m'a laissé entendre indirectement : « Vous savez, ces questions ont déjà été en partie enquêtées », bien, j'ai dit : « J'ai besoin d'avoir, de votre part, par écrit, votre compréhension de ce qui s'est passé là, et vos recommandations ⁸¹. »

Le ministre n'a jamais obtenu un rapport d'enquête puisque depuis ce temps, on tentait d'éclaircir le mystère « de commission d'enquête en commission d'enquête », la présente commission étant la dernière chargée de faire la lumière sur les événements du 26 août 1995⁸².

Interrogé sur les rapports existant entre le ministre de la Sécurité publique et le directeur général de la Sûreté du Québec au moment où M. Barbeau décide de relever de leurs fonctions les trois enquêteurs du comité *ad hoc*, M. Perreault s'exprime sur le nécessaire lien de confiance entre un ministre et son sous-ministre, le directeur général ayant pour lui un poste équivalent à celui de sous-ministre. Bien qu'il ait avisé avec insistance le directeur général qu'il ferait une grave erreur en suspendant les trois enquêteurs, cela ne rompait pas le lien de confiance à son avis :

Non, je pense pas qu'un lien de confiance est rompu sur la seule base d'une divergence fondamentale d'opinion, fusse-t-elle importante. Évidemment, il faut que le ministre - c'est vrai pour n'importe quel ministre à l'égard d'un sous-ministre - puisse avoir la conviction que les choix qui sont faits dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions par, mettons, un directeur ou d'autres gens, bien que, finalement, il y ait plus de bons coups de marqués que de mauvais. Il faut qu'au total, la game soit... soit gagnante, il faut qu'au total, ça fonctionne.

Mais sur la base d'un seul geste... dans le cas du... dans le cas de ce geste, monsieur Barbeau agissait à l'intérieur des... de ses... des limites de la loi et de ses responsabilités. Cependant, il a posé des gestes qui en ont... ont... à l'évidence, ont créé une situation extrêmement difficile et, à l'évidence, je pense que ça a pas été des bons gestes. Ça, là-dessus, c'est clair dans mon esprit.

Alors, si vous me dites « est-ce que, sur la seule base de ce geste, on doit... parce qu'on est en désaccord, casser le lien de confiance? » Non. Je pense que c'est plus... ça dépend de la nature du geste aussi, mais c'est l'addition des gestes qui, à un moment donné, fixe le portrait.

Et encore une fois, ça dépend aussi de la nature du geste. Il y avait une divergence de vues fondamentale à ce moment-là. Monsieur

81 Témoignage de Robert Perreault, le 10 juin 1997, p. 5394-5395.

82 *Ibid.*, p. 5403.

Barbeau avait des raisons. Je pense qu'elles étaient... elles n'étaient pas les bonnes. Et je pense que les... la suite des choses a démontré que il se trompait. Je sais pas si je me fais bien comprendre⁸³?

Le 18 octobre 1996, au moment où il demande à M. Barbeau de se retirer de son poste de directeur général, il faut donc comprendre que ce dernier avait accumulé trop de mauvais coups. Le ministre l'explique ainsi :

C'est le Conseil des ministres qui a le pouvoir de le faire, c'est lui qui nomme, c'est lui qui dénomme, mais, à l'évidence, le Premier Ministre confie au ministre de la Sécurité publique le soin de... de prendre l'initiative dans ses... dans les dossiers... dans ces dossiers-là. Je pense que j'assumais tout à fait les responsabilités qui étaient les miennes et que je devais le faire.

[...]

Non, la... ma conviction - puis elle était fondée sur les discussions que j'avais eues avec les gens de mon cabinet et... et les sous-ministres - ma conviction, c'est que nous étions rendus à une étape de cette crise où il fallait modifier le leadership à la Sûreté du Québec⁸⁴.

e) Silence ou ignorance

À au moins deux reprises, M. Barbeau s'exprimait sur l'importance de la transparence de la police :

Rien n'est plus grave et choquant que des allégations de parjure et d'entrave à la justice adressées à la police comme les allégations de camouflage, elles sont très sérieuses et au coeur même du rôle et des responsabilités des policiers, la recherche de la vérité⁸⁵.

Personne ne remet en cause le bien-fondé de la solidarité policière. Elle est essentielle à bien des égards, notamment pour des raisons de sécurité. La source du problème réside dans le fait que les policiers identifient parfois peut-être mal l'objet de leur loyauté. C'est le cas lorsque les erreurs des uns ou des autres sont couvertes, cachées au ministre et au gouvernement et réglées à l'interne pour éviter de prêter flanc à la menace extérieure.

Une des entrevues conduites par les anthropologues Bouchard et Tremblay résume bien l'état d'esprit des policiers :

83 Témoignage de Robert Perreault, le 12 juin 1997, p. 6131-6132.

84 *Ibid.*, p. 6133.

85 E-207. Témoignage de Serge Barbeau, le 29 avril 1997, p. 1914-1915.

La culture du silence est poussée à la limite. Dans un contexte où rien ne se dit, c'est le résultat qui compte. La manière est peu discutée. La manière ne compte pas vraiment. Il s'en suit que l'évaluation des méthodes, l'évaluation des performances, cas par cas, fait radicalement défaut. Par définition, ce milieu fermé est imperméable aux influences extérieurs (sic).

Nous pouvons parler d'une relative impunité. [...] ⁸⁶.

À l'occasion de son témoignage, M. Barbeau n'a pu faire autrement qu'être en accord avec les constats faits par les anthropologues, quant aux facteurs qui se sont manifestés à l'intérieur de la direction générale des enquêtes, qui voulaient que « tant et aussi longtemps que cette direction pouvait contrôler quasi directement la qualité professionnelle de ses hommes et officiellement couvrir les erreurs commises, les affaires pouvaient aller dans le registre du travail de police bien fait... » ⁸⁷.

La Commission recommande que la *Loi sur l'organisation policière* soit modifiée afin de créer une obligation pour le directeur général de la Sûreté du Québec de transmettre au ministre de la Sécurité publique, toute information susceptible d'amener le ministre à formuler une demande en vertu de l'article 173 de la *Loi sur l'organisation policière*.

Il est recommandé que :

- **La *Loi sur l'organisation policière* soit modifiée afin de créer une obligation pour le directeur général de la Sûreté du Québec de transmettre au ministre de la Sécurité publique toute information susceptible d'amener le ministre à formuler une demande en vertu de l'article 173 de cette même loi.**
- **La *Loi sur l'organisation policière* soit modifiée afin de prévoir l'obligation pour le ministre de la Sécurité publique de rendre compte annuellement à l'Assemblée nationale de l'application du titre IV de la *Loi sur l'organisation policière*;**

⁸⁶ Vol. 168, p. 94.

⁸⁷ Témoignage de Serge Barbeau, le 29 avril 1997, p. 1421-1422.

2. *L'Assemblée nationale*

La *Loi de police*, à son article 39 précise que :

La Sûreté [du Québec] est, sous l'autorité du ministre de la Sécurité publique chargée de maintenir la paix, l'ordre et la sécurité publique dans tout le territoire du Québec, de prévenir le crime ainsi que les infractions aux lois du Québec, et d'en rechercher les auteurs.

De plus, malgré l'article 67, si un corps de police municipal ne peut agir adéquatement faute d'effectifs, d'équipement ou d'expertise ou pour une autre raison grave, le ministre de la Sécurité publique peut, de sa propre initiative ou à la demande d'une municipalité, charger exceptionnellement la Sûreté d'y assurer l'ordre temporairement ou d'y faire ou poursuivre une enquête⁸⁸.

L'opinion juridique du 29 janvier 1996, portant sur l'existence, la nature et l'étendue du contrôle que le ministre de la Sécurité publique peut exercer à l'endroit de la Sûreté du Québec, analyse largement la portée de cette disposition :

Dans cette perspective, les mots « sous l'autorité du ministre de la Sécurité publique » servent à identifier le ministre responsable devant l'Assemblée nationale pour les agissements de la Sûreté du Québec. Nous sommes d'avis que ces mots, dans leur contexte, ne visent pas à conférer un pouvoir au ministre de s'ingérer dans les affaires courantes de la Sûreté⁸⁹.

Comment s'exprime alors l'imputabilité de la Sûreté du Québec, par rapport à la responsabilité du ministre devant l'Assemblée nationale pour les agissements de l'organisation policière?

a) Responsabilité ministérielle

Le ministre répond à l'Assemblée nationale quant aux événements d'actualité qui impliquent la Sûreté du Québec. M. Barbeau en convient aisément. Or, il semble être de coutume à la Sûreté du Québec d'informer à l'avance le ministre sur les sujets qui risquent de faire l'objet de questions dans les médias et devant l'Assemblée nationale :

88 *Loi de police*. L.R.Q., c. P-13, art. 39. Pour fins de compréhension, l'article 67 prévoit ce qui suit :

67. Tout corps de police municipal et chacun de ses membres sont chargés de maintenir la paix, l'ordre et la sécurité publique dans le territoire de la municipalité pour laquelle il est établi, ainsi que dans tout autre territoire sur lequel cette municipalité a compétence, de prévenir le crime ainsi que les infractions à ses règlements et d'en rechercher les auteurs.

89 Vol. 199, p. 80.

Or, il est de coutume à la Sûreté du Québec que quand il y a des événements majeurs qui sont dans les médias, sans présumer qu'ils seront abordés à la période des questions ou que le ministre aura à en discuter ou à en parler face aux médias, il est la coutume de préparer de manière préventive, je devrais dire, là, certains topos dans l'éventualité que la demande nous soit faite par le chef de cabinet du ministre.

Ils ne sont pas tous expédiés évidemment au ministère, sauf quand on considère que peu importe si la question est soulevée, oui ou non, par le ministre, que je décide qu'il doit en être informé⁹⁰.

Il ressort du témoignage de M. Barbeau que ce dernier informait le ministre que lorsqu'il le jugeait approprié.

Quels sont donc, selon M. Barbeau, les critères qui militeraient en faveur d'informer le ministre? Il ne les précise pas directement. Cependant, ses propos laissent entendre que plus une situation est conflictuelle et qu'il y a crise potentielle, plus les informations données au ministre sont précises et comportent des détails sur les opérations policières en cours. Ce n'est d'ailleurs que dans ces cas critiques qu'il est lui-même tenu au courant de toutes les facettes de ces opérations :

Non. Je suis informé des grandes opérations policières, évidemment.
[...]

D'une façon générale, à moins qu'il y ait... qu'il y ait un aspect comme... pour donner un exemple bien terre à terre, si on veut, là, prenons le cas de la marijuana à Kahnésatake, dont on a discuté ici.

C'est sûr que c'est un dossier dans lequel je suis impliqué, dans le sens que j'ai beaucoup de questions à répondre du point de vue ministériel.

Alors, il faut que je sois bien informé sur les détails de... d'une intervention comme celle-là, compte tenu des répercussions potentielles, avec tout le contexte dans lequel tout ça s'est déroulé.

Alors, c'est évident qu'une opération policière comme celle-là, ça nécessite de ma part de... d'être plus au fait que normalement, si on veut, là, d'une opération d'envergure. Il faut que j'aie quasiment dans les menus détails pour pouvoir répondre aux appréhensions, aux préoccupations du ministre ou des... des gens du cabinet, là, du Premier Ministre là-dessus⁹¹.

90 Témoignage de Serge Barbeau, le 14 avril 1997, p. 68.

91 Témoignage de Serge Barbeau, le 20 mai 1997, p. 3341-3342.

Ainsi, les menus détails concernant les opérations policières sont communiqués aux autorités politiques dans les cas de situations potentielles de crise. Ce genre de situations n'est pas limité aux interventions qui concernent les questions autochtones, bien qu'après avoir vécu la crise d'Oka, les policiers de la Sûreté du Québec ont sûrement développé à l'égard de ces dossiers une plus grande sensibilité.

Le contexte qui a prévalu en 1995-1996 à la Sûreté du Québec, au cours de l'enquête, suite à l'affaire Matticks, exigeait que le ministre en soit informé en raison des enjeux en cause.

Le 7 juin 1996, le ministre Ménard a dû se défendre à l'Assemblée nationale du fait qu'il n'avait pas été informé adéquatement de la situation qui prévalait à la Sûreté du Québec, plus particulièrement à l'égard de l'incident du 26 août 1995 :

Dès que j'ai appris ces faits, j'ai immédiatement agi. C'est le 16 janvier 1996 que mon cabinet a été mis au courant des faits révélés dans le journal hier. J'ai convoqué une réunion des sous-ministres et de mon cabinet le 17 janvier 1996, ... j'ai ensuite rencontré le directeur de la Sûreté du Québec immédiatement pour en discuter... Mais ce qu'on doit comprendre c'est que dès que j'ai su, j'ai agi...⁹².

M^{me} Pagé qui avait le mandat de préparer les documents soumis au ministre pour la commission parlementaire sur les engagements financiers de la Sûreté du Québec, le 25 janvier 1996, se souvient que l'atmosphère était à trancher au couteau en raison de la froideur affichée par M. Ménard à l'endroit de M. Barbeau. Elle apprenait avec consternation du chef de cabinet de ce dernier que rien n'avait été fait concernant l'incident du 26 août 1995. Sa surprise était d'autant plus grande que M. Barbeau lui avait toujours affirmé avoir un plan⁹³.

b) Les commissions parlementaires

La Commission permanente des institutions, une commission parlementaire, étudie chaque année les crédits du ministère de la Sécurité publique. Elle vérifie également chaque année les engagements financiers du ministère.

92 Vol. 166, p. 43-44. Extraits du journal des *Débats de l'Assemblée Nationale*, le 7 juin 1996, p. 1880-1883; le 10 juin 1996, p. 1892-1894.

93 Témoignage de Louise Pagé, le 10 novembre 1997, p. 19528.

Dans son mémoire, la Sûreté du Québec souligne cette forme de contrôle par l'Assemblée nationale⁹⁴.

M^{me} Pagé y fait allusion en relatant son intervention auprès du ministre Ménard autour du 20 janvier 1996. Elle travaillait étroitement avec le ministre de la Sécurité publique pour le préparer en vue de la commission parlementaire sur les engagements financiers du ministère de la Sécurité publique et de la Sûreté du Québec :

Et on a travaillé ensemble à préparer sa présentation, puisque c'est le ministre qui doit faire la présentation à... à l'Assemblée nationale, ce n'est pas le directeur général ou la d.g.a. à l'administration, là, c'est vraiment le ministre qui intervient en commission parlementaire, et monsieur Ménard voulait vraiment être au fait des engagements et nous avons quelques engagements problématiques, donc on en a un petit peu jasé avec monsieur Ménard, et le climat, c'était vraiment à couper au couteau⁹⁵.

c) Le vérificateur général

La Sûreté du Québec est un organisme visé par la *Loi sur le vérificateur général*⁹⁶. Le vérificateur général fait rapport à l'Assemblée nationale. Dans son mémoire, la Sûreté du Québec souligne ce qui suit :

Dans les faits, le Vérificateur général a procédé à des exercices de vérification à la Sûreté du Québec. Le Vérificateur général a ainsi fait état de ses travaux de vérification à la Sûreté du Québec dans son rapport 1993-1994 à propos de l'optimisation des ressources et également dans son rapport 1994-1995.

Depuis la création du Fonds de police en janvier 1997 pour l'administration du Règlement des services de base, c'est sur une base annuelle que le Fonds est vérifié par le Vérificateur général. Au moment d'écrire ce mémoire, le Vérificateur général procède à une revue générale de la Sûreté du Québec.

À la suite des rapports du Vérificateur général, le Directeur général s'est présenté devant la Commission permanente de l'administration publique, mardi le 24 février 1998, pour l'« Examen des recommandations du Vérificateur général concernant la Sûreté du Québec ». Au surplus, la Sûreté a utilisé les constatations et recommandations du rapport 1993-1994 du Vérificateur général dans les réformes entreprises en 1996⁹⁷.

94 Mémoire de la Sûreté du Québec sur les Volets I et II, 13 octobre 1998, p. 90-91. Cd-Rom. 1

95 Témoignage de Louise Pagé, le 10 novembre 1997, p. 19527.

96 Le R.Q., c. V-5.01.

97 Mémoire de la Sûreté du Québec sur les volets I et II, 13 octobre 1998, p. 92, Cd-Rom. 1.

Le rapport du vérificateur à l'Assemblée nationale pour l'année 1993-1994, au chapitre de l'examen du « Rapport d'activité, reddition de compte », souligne ce qui suit :

- 2.960 Pour rendre compte de sa gestion, un organisme présente un rapport d'activité. Cependant, pour atteindre son but, ce document doit faire état de tous les éléments qui en permettent l'analyse et l'évaluation des résultats.
- 2.961 Afin de nous assurer que la Sûreté rend compte adéquatement de ses opérations, nous avons examiné le rapport d'activité qu'elle a déposé pour l'année 1992.
- 2.962 Nous avons noté que la reddition de comptes n'est que partielle en ce qui a trait à l'atteinte des objectifs, la satisfaction des citoyens, les coûts, la productivité et l'environnement de travail.
- 2.963 De plus, le rapport n'établit aucun parallèle entre les objectifs de l'organisme et les résultats auxquels il est parvenu, compte tenu des ressources investies. Mentionnons aussi que l'information financière fournie dans le document est nettement insuffisante.
- 2.964 Par ailleurs, le rapport d'activité ne dit pas dans quelle mesure les actifs de la Sûreté, pourtant indispensables à la poursuite de ses activités, sont à l'abri de tout risque.
- 2.965 Enfin, le rapport d'activité est muet quant aux effets de toute initiative non liée à la mission première de la Sûreté.
- 2.966 Pour conclure, le rapport d'activité de 1992 ne permet pas d'évaluer correctement l'efficacité de l'organisme.
- 2.968 Nous avons recommandé à la Sûreté de rendre compte de telle façon qu'il soit possible d'évaluer son efficacité, grâce à un rapport d'activité complet ⁹⁸.

En réponse à ces constats, la Sûreté du Québec émettait le commentaire suivant :

Examen du rapport d'activité. « La Sûreté a recours à divers modes de reddition plus dynamiques et adaptés aux différents clients. Le rapport d'activité est complété par d'autres documents et présentations en réponse aux directives et politiques des organismes concernés.

Répondre à toutes les attentes du Vérificateur général dans un seul rapport d'activité constituerait un rapport très volumineux, peu accessible et éloigné des objectifs que la Sûreté vise dans la production de son rapport d'activité⁹⁹.

98 Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1993-1994, p. 243.

99 *Ibid.*, p. 245.

La Commission a examiné le dernier rapport d'activité de la Sûreté du Québec, pour l'année 1997, afin d'apprécier si l'organisation avait, tel qu'elle l'affirme dans le mémoire qu'elle lui a soumis, modifié son rapport d'activité pour tenir compte des commentaires du vérificateur général.

Effectivement, dès la toute première page du rapport d'activité, il est écrit :

Ce qui suit fait état des résultats de la Sûreté du Québec en fonction des principaux objectifs de réforme qu'elle s'était fixés en 1997¹⁰⁰.

Si l'on analyse à cet égard la reddition de compte par rapport à la réforme des enquêtes criminelles, l'objectif souligné est la mise en place opérationnelle des mesures de réforme des enquêtes criminelles. L'atteinte de l'objectif, les résultats obtenus sont traduits par ce que vise la réforme.

On ajoute :

Plusieurs changements, inscrits dans ce plan de réforme, ont été réalisés ou amorcés au cours de la dernière année¹⁰¹.

Il aurait été intéressant pour les membres de l'Assemblée nationale d'être informés des changements qui ont été réalisés ou amorcés en cours d'année. En libellant comme elle le fait ses résultats, la Sûreté du Québec demande à l'Assemblée nationale de faire un acte de foi. Il leur est, en effet, impossible de faire l'analyse des changements effectués et l'évaluation des résultats.

La Commission recommande que la Sûreté du Québec se soumette aux recommandations du vérificateur général. La Commission recommande, de plus, que le ministre de la Sécurité publique s'assure du suivi par la Sûreté du Québec des recommandations du vérificateur général et en rende compte à l'Assemblée nationale lors de la commission parlementaire sur les engagements financiers du ministère de la Sécurité publique et de la Sûreté du Québec.

100 Rapport d'activité de la Sûreté du Québec 1997, p. 1.

101 *Ibid.*, p. 3.

d) Questions de sécurité publique

M. Barbeau a fait état, à l'occasion de son témoignage, d'autres facettes en matière de sécurité publique pour lesquelles la Sûreté du Québec est sollicitée par le ministre pour l'informer de diverses questions que ce dernier doit débattre devant l'Assemblée nationale.

Il y a évidemment toutes les relations avec le ministère de la Sécurité publique et, à certaines époques de l'année, c'est... c'est pas mal de travail, parce qu'il y a... l'Assemblée nationale siège, et il y a beaucoup beaucoup de... de projets de loi qui sont en rédaction, sur lesquels on demande l'opinion de la Sûreté du Québec, que ce soit dans le cadre des bingos, des vidéo-poker, des... des courses de chevaux, et j'en passe, là, des projets de loi au Québec qui touchent, de près ou de loin, le ministère de la Sécurité publique, il y en a beaucoup, sous toutes sortes de facettes économiques, si on veut, là, et... ou de sécurité publique et, à chaque fois, le ministère demande l'opinion de la direction de la Sûreté : « Quelle est votre opinion par rapport à telle proposition qui est faite par le ministre de la Justice ou par le ministre de la Sécurité publique », bon, et caetera.

Alors, il y a tout ce lien à entretenir, ces... ces documents à faire préparer puis à envoyer au ministère, puis à expliquer souvent à voix haute, lors de rencontres de travail avec le ministre.

Donc, il faut que je sois bien au fait, pas juste qu'on... je fais préparer par des gens de la... de ma boîte de recherche et développement, ou d'analyse, des documents, mais faut-il que je sois capable de les défendre, de les comprendre, de les expliquer et de les nuancer correctement auprès des... de mes interlocuteurs.

Il y a évidemment toutes les... les relations que... qu'on doit entretenir presque à tous les jours sur une base quotidienne avec les autres organismes aussi qui... avec qui on côtoie, là, que ce soit les coroners, que ce soit les... les autres services policiers municipaux, et caetera, j'ai des demandes, il y a des appels, c'est du... du quotidien, mais c'est un rôle de directeur général aussi, et particulièrement avec la commande qui m'était demandée par monsieur Ménard de... d'harmoniser les liens, les relations avec les autres services policiers, bien, j'en prenais encore plus sur mes épaules de... de communiquer avec mes collègues des... des corps policiers au Québec, puis d'entretenir des relations avec eux qui étaient harmonieuses¹⁰².

[...]

102 Témoignage de Serge Barbeau, le 20 mai 1997, p. 3338-3339.

Et évidemment, bien, c'est d'entretenir les liens avec le ministre et sur les préoccupations, je dirais, quotidiennes ou hebdomadaires du ministre, là, là, face à des demandes d'information sur des interventions de la Sûreté du Québec¹⁰³.

M. Barbeau ne semble pas se formaliser outre mesure de la teneur des informations que le ministre peut demander quotidiennement ou hebdomadairement relativement à des demandes d'information sur des interventions de la Sûreté du Québec. M. Barbeau se dit même prêt à défendre, comprendre, expliquer, nuancer les dossiers que sa boîte lui prépare pour bien informer ses interlocuteurs, l'interlocuteur privilégié étant le ministre de la Sécurité publique en sa qualité de ministre responsable devant l'Assemblée nationale pour les agissements de la Sûreté du Québec.

Lorsqu'on lui demande s'il fait la différence entre les opérations policières et la gestion courante administrative, M. Barbeau répond :

Bien évidemment, le... je suis imputable, devant le ministre et devant l'Assemblée nationale, des... des dépenses faites des budgets de la Sûreté du Québec et de l'administratif de la Sûreté, hein, ça, c'est clair.

Comme tout autre organisme du gouvernement, là, j'ai un budget, j'ai des crédits qui me sont alloués et de la façon que j'utilise ces crédits-là, j'en suis imputable, et devant mon... le ministre, et devant l'Assemblée nationale.

Pour ce qui est par contre de l'opération policière, ça, c'est dans la fonction d'agent de la paix, si on veut, à ce moment-là, je suis redevable... les membres de la Sûreté et moi, on est redevables devant les tribunaux et devant la loi pour l'application de la loi proprement dite.

Il y a une distinction importante à ce moment- là, évidemment, on... pour éviter toute ingérence politique, dans l'opération policière, évidemment, il y a des limites qui... qui sont gardées, et là-dessus, je dois vous avouer qu'en... les... les deux (2) années que j'ai... j'ai activement dirigé la Sûreté du Québec, cette limite-là est très claire et... et elle est pas franchie.

Oui, on me pose des questions sur l'intervention policière sur tel dossier, mais il est pas question qu'on... et j'ai jamais senti d'influence quant à la façon de faire une chose, ou la façon de mener une enquête, ou la façon d'intervenir dans une situation quelconque, on

103 *Ibid.*, p. 3340.

me laisse maître de ces décisions-là avec mes collègues à la Sûreté du Québec¹⁰⁴.

C'est donc dire que M. Barbeau considère normale l'intervention du ministre Ménard en janvier 1996 qui lui exprimait, on ne peut plus clairement, qu'il désapprouvait ne pas avoir été informé de l'incident du 26 août 1995 et qu'il avait décidé de demander une enquête à l'externe¹⁰⁵.

Il est difficile de concilier les propos de M. Barbeau avec son attitude durant les deux années où il a dirigé la Sûreté du Québec. Si, dans le cas de dossiers majeurs, il y a normalement des comptes à rendre au ministre de la Sécurité publique et à l'Assemblée nationale, comment expliquer que certains d'entre eux soient demeurés dans l'ombre?

e) Cahier de référence du ministre de la Sécurité publique

La Sûreté du Québec a l'habitude de préparer des cahiers de référence lors de chaque nouvelle nomination du ministre de la Sécurité publique. M. Barbeau témoigne qu'il y avait une gestion documentaire fort importante :

C'est possible, parce qu'à cette époque-là, il y avait deux (2) cahiers... bien, un cahier en préparation pour la Commission parlementaire - en fait, c'est plus qu'un cahier, là, c'est... ça ressemble un petit peu à la Commission ici, là, il y avait beaucoup de volumes en préparation pour la Commission parlementaire, pour répondre aux questions des gens à l'Assemblée Nationale - et quand le... j'ai été informé en même... en même temps que tout le monde, finalement, là, qu'il y avait un nouveau titulaire au ministère de la Sécurité publique, il est d'office à la Sûreté qu'immédiatement, nos gens de recherche et développement se mettent à la rédaction d'un document, qui est un cahier de présentation de la Sûreté du Québec au ministre, c'est-à-dire pour permettre au ministre de... en une trentaine, une quarantaine de pages, de vraiment saisir la dimension de l'organisation, ses budgets, ses ressources, les difficultés, les dossiers chauds, bon, enfin, ces choses-là¹⁰⁶.

Compte tenu du fait qu'un tel cahier avait été préparé pour M. Perreault aux environs du 30 janvier 1996, soit quelques jours après la rencontre de M. Barbeau et de M. Ménard tenue le 18 janvier 1996 sur l'incident du 26 août 1995, il est étonnant que M. Barbeau mentionne que

104 *Ibid.*, p. 3361-3363.

105 Témoignage de Serge Ménard, le 28 mai 1997, p. 4550.

106 Témoignage de Serge Barbeau, le 13 mai 1997, p. 2558-2559.

rien dans ce cahier n'y faisait référence. M. Barbeau ne croit pas se rappeler qu'on y indique les suites de l'affaire Matticks non plus¹⁰⁷.

Après vérification des documents pertinents soumis par la Sûreté du Québec à la Commission, il apparaît que le cahier de référence préparé pour le ministre Perreault en janvier 1996 ne contient effectivement rien sur l'affaire Matticks¹⁰⁸.

La Commission recommande que le cahier de référence du ministre de la Sécurité publique contienne tous les dossiers sensibles, y compris ceux qui présentent une image négative de la Sûreté du Québec ou de ses membres. Le ministre est en droit de s'attendre à ce qu'on ne lui cache pas d'informations.

f) Reddition de compte de la Sûreté du Québec

Le directeur général se reconnaît également une obligation personnelle de rendre compte à l'Assemblée nationale.

Relatant son entretien avec M. Dupré le ou vers le 28 septembre 1995, relativement à l'opposition des directeurs aux enquêtes criminelles à l'encontre des méthodes d'enquête du comité *ad hoc*, il dira :

J'allais là... j'ai dit : « Regarde, je pense que, comme dirigeant de la Sûreté, toi comme moi, on peut pas permettre que cinq (5) directeurs aux enquêtes agissent comme ils le font, et je pense qu'on doit donner l'exemple, on doit aller au fond des choses dans cette enquête-là. C'est ce qu'on... c'est ce que c'est que les citoyens du Québec, le ministre, l'Assemblée nationale s'attend de moi, et c'est ce que j'ai l'intention de livrer. Et je compte sur toi pour parler à ton monde, puis qu'ils tombent en ligne et qui agissent comme des dirigeants responsables et professionnels »¹⁰⁹.

M. Dupré, à l'occasion de son témoignage, exprime également l'opinion que l'autorité centrale de la Sûreté du Québec a des comptes à rendre à l'Assemblée nationale :

[...] On peut pas laisser un dossier majeur... moi, je pense que c'est... c'est l'image de la Sûreté, puis en plus, dans tous les dossiers majeurs, bien, il y a des comptes à rendre, il y a des questions à l'Assemblée

107 *Ibid.*, p. 2560.

108 *Cahier de présentation de la Sûreté du Québec destiné au ministre de la Sécurité publique*, document préparé par la Sûreté du Québec, février 1996.

109 Témoignage de Serge Barbeau, le 16 avril 1997, p. 656.

nationale, donc c'est important que le... l'autorité centrale s'implique là-dedans.

Il faut pas se gêner de le faire en tout cas, peut-être que c'est... c'est un peu directif, mais c'est la vie¹¹⁰.

Qu'il s'agisse de dossiers majeurs ou non, dans la mesure où les comptes à rendre et les questions à l'Assemblée nationale concernent des agissements ou des opérations où la faute de membres de la Sûreté du Québec est alléguée, l'obligation de transparence pourtant requise a fait défaut.

M. Coulombe reconnaît dans son témoignage qu'en raison du rôle d'agent de la paix qu'assument les membres de la Sûreté du Québec, le devoir de transparence devrait être plus grand que pour d'autres corps d'emploi :

[...]Mais je comprends qu'à la Sûreté, qu'à cause du rôle de l'agent de la paix, il y a un devoir beaucoup plus grand de transparence, ne serait-ce que pour rassurer la population que des situations historiquement démontrées, soit l'ancienne police provinciale ou l'actuelle Sûreté voilà quelques années, ou dans des corps policiers à gauche et à droite, qu'il y a des comportements qui doivent être contrôlés, des déviances qui doivent être modifiées et puis des gens qui doivent être sanctionnés¹¹¹.

M. Jacques Letendre, dans son mémoire produit devant la Commission à l'occasion de son témoignage, exposait certains constats qui expliqueraient en partie la réticence de ses collègues à être transparents à l'égard des manquements de membres de l'organisation :

Une méthode de gestion déficiente. La modalité de gestion basée sur la productivité est pernicieuse. Il est certes nécessaire d'attendre une performance quantifiable de la part des employés mais d'y attacher l'unique indicateur de réussite met une pression indue sur la finalité, au mépris de la qualité et de la respectabilité des moyens¹¹².

M. Coulombe se dit en partie d'accord avec ce constat. Il le nuance en faisant état des progrès accomplis au sein de la Sûreté du Québec :

Là-dessus, je partage un peu plus son opinion, et s'il... lorsqu'il écrit, si on avait eu l'occasion d'en discuter, s'il me l'avait montré

110 Témoignage d'André Dupré, le 9 février 1998, p. 30835.

111 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4967c-4968c.

112 E-590, p. 3.

ensemble... montré, puis qu'on aurait... qu'on avait discuté, je lui aurais expliqué à peu près ceci : Que l'ensemble des... des critères de... de gestion qui étaient basés sur la méthode des objectifs, qui était répandue depuis plusieurs années, on l'a mis en cause fondamentalement et on l'a mis de côté dans le courant de l'année.

On est en train de deviser de nouveaux instruments pour que au niveau, là, des patrouilleurs, au niveau des postes, d'avoir des critères de performance de leurs actions qui ne soient pas que quantitatifs.

Beaucoup de travail a été fait là-dedans, beaucoup de travail se fait, j'ai assisté moi-même à des réunions des commandants, des chefs de poste où la méthode strictement de gestion par objectif a été mise de côté, et ça, depuis au moins huit (8) mois, dix (10) mois.

Le remplacement n'est pas encore tout à fait à point, il y a un... un énorme effort qui se fait pour mettre sur la table de nouveaux... de nouvelles méthodes d'évaluation, de nouveaux objectifs, et ils vont tenir compte de la relation communautaire.

[...]

Deuxièmement, dans le cas des enquêtes criminelles, monsieur Barbeau vous a expliqué que l'acharnement du résultat à tout prix était une méthode qui était de plus en plus mise de côté et qu'il y avait une rationalisation. Il y a des efforts là-dessus.

Donc, depuis un an, c'est... les changements sont en marche.

Encore là, la double lecture. Si je lis ça de même, oui, méthode de gestion... j'ai pas de problème avec ça.

Mais si on creuse un peu la réalité, je vous dis que ce qui est reproché là, ce avec quoi j'étais d'accord, est modifié au moment où on se parle, en pleine modification¹¹³.

Un autre constat de M. Letendre portait sur l'autocritique :

L'autocritique est une pratique inhabituelle, marginale et non encouragée. À la Sûreté, comme dans bien d'autres organisations policières, la critique est perçue comme une entrave soit à l'autorité ou encore au principe de la solidarité entre policiers. La loi du silence ou le silence tout court bloque la remise en question, l'apprentissage par la constatation d'erreurs et de faiblesses. Elle immobilise l'organisation complète dans une vaine séance de « sur place » alors que l'amélioration de la qualité de prestation devrait être constamment recherchée¹¹⁴.

113 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4952c-4954c.

114 E-590, p. 3-4.

S'exprimant sur cette question, M. Coulombe soulève qu'il existait une autocritique institutionnelle. Quant à l'autocritique individuelle et au fait de dénoncer un collègue fautif, M. Coulombe reconnaît que le problème puisse exister :

Ça peut exister dans la réalité quotidienne, quelqu'un qui va dénoncer, qui travaille dans le même poste, ainsi de suite, il va être boycotté par ses choses, mais ça, je... je suis d'accord que ça existe.

Mais encore là, on fait référence à un système pédagogique qu'il faut mettre en place de... de cohérence puis de valeurs, puis encore une fois, ça se fera pas dans quinze (15) jours, ça se fera pas dans un (1) an, ça va prendre le temps qu'il faut. Mais je pense pas que le problème soit si général¹¹⁵.

Le dernier constat de M. Letendre relève l'absence d'une formule globale de reddition de compte à la Sûreté du Québec :

Absence d'une formule globale de reddition de compte. « Les personnes investies de pouvoirs importants et d'une autorité discrétionnaire doivent répondre de l'usage qu'elles en font. En l'absence d'un tel mécanisme, les systèmes ont tendance à verser dans l'autocratie, le despotisme et la dictature. L'obligation de rendre compte est donc une caractéristique fondamentale des sociétés ouvertes et démocratiques. La transparence des processus est habituellement considérée comme garante de l'exercice responsable des pouvoirs officiels. » À la Sûreté du Québec, il n'existe aucun mécanisme formel et exhaustif qui satisfasse l'obligation de rendre compte à la collectivité québécoise¹¹⁶.

M. Coulombe ne pense pas que le problème soit à ce point généralisé qu'il faille instituer un organisme de surveillance pour chapeauter la Sûreté dans toutes ses activités :

Mais mon opinion là-dessus, c'est que à multiplier les organismes qui surveillent d'autres organismes dans des processus de plus en plus complexes et de plus en plus tortueux en termes de... de lois, puis de règlements, on arrive à un résultat net qui est la déresponsabilisation des organismes. Ça, c'est ma conviction.

De là à dire qu'un tel organisme n'est pas nécessaire dans un rôle précis, c'est une autre histoire.

115 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4957c-4958c.

116 E-590, p. 4 - Mémoire de Jacques Letendre. La citation à laquelle M. Letendre réfère est tirée du *Rapport de la Commission d'enquête sur le déploiement des forces en Somalie (rapport Létourneau)*, p. 426.

D'ailleurs, dans notre rapport sur la déontologie... sur la discipline, on fait une proposition que... qu'un organisme externe à la Sûreté puisse opérer une analyse a posteriori des... de la démarche disciplinaire et des résultats disciplinaires.

C'est pas tout à fait creusé encore, on se donne beaucoup de temps pour le... mais c'est une notion de... de chose extérieure.

Alors, pour répondre de façon plus claire à ça, tout ce qui a tendance à sortir carrément de l'organisme, tous les processus reliés à la discipline, à la déontologie puis ainsi de suite, à moyen terme nuisent aux organismes, dans mon esprit.

Je dis pas que j'ai la vérité là-dessus, mais je pense que ce phénomène-là doit avoir un équilibre entre le... la transparence et la responsabilisation.

Et lorsqu'on parle de transparence, on favorise les organismes externes, lorsqu'on parle de responsabilisation, on parle du rôle des cadres, décisionnel des cadres. Et si vous enlevez à la gestion, aux gestionnaires toute possibilité d'action, vous allez rendre les gestionnaires non imputables ou il va se passer ce qui se passe malheureusement à l'heure actuelle.

Les gens disent : « Oups, il y a un dossier, là, c'est embarqué dans la cheminée déontologique, bonjour la visite, on n'en parle plus ». Là, ça suit des méandres de règlements, de comités, de ci, de ça, de telle sorte qu'au bout de trois (3) ans ou au bout de quatre (4) ans ou des fois au bout de cinq (5) ans, s'il y a un appel, les gens disent : « Bien de quoi on parlait au juste, c'était quoi au juste ce problème-là ».

Moi, je vous dis que ça m'inquiète grandement, mais c'est une opinion strictement personnelle, là.

De la Sûreté, formellement, dans le rapport qui va venir tôt ou tard sur le chose, on va se faire une idée plus commune, je vais consulter plus, là, je vous donne mon opinion, que toutes ces tendances à multiplier les organismes externes ne font que déresponsabiliser les... il faut que les gens soient capables d'assumer leurs décisions, il faut que les gens soient capables de la gérer, cette discipline.

Et tous les organismes externes concourent, à mon avis, à mettre trop d'accent sur la transparence et pas assez sur la responsabilité, il faut un équilibre entre les deux, à force d'être trop transparent, ça devient non efficace et ça devient un système qui est de plus judiciarisé, un système qui est de plus en plus mécanique et je pense que ça détruit la notion de la responsabilisation.

D'un autre côté, il faut pas exagérer non plus la responsabilisation, je pense que le public, surtout dans les actions des agents de la paix, qui

a un rôle précis dans la loi, se doivent d'être confortable avec ce qui se passe là-dedans, se doivent d'être au courant¹¹⁷.

Dans son mémoire, la Sûreté du Québec concluait de toutes les formes de contrôle applicables à l'organisation :

Ce survol permet de constater que la Sûreté du Québec est soumise à des mécanismes de contrôle nombreux et complexes. Certains de ces mécanismes s'appliquent à l'ensemble des ministères et organismes du gouvernement mais d'autres lui sont particuliers.

Nous sommes d'avis qu'il n'y a pas lieu d'ajouter à ces mécanismes, qui, adéquatement exercés par les autorités compétentes et jumelés aux réformes actuelles, sont suffisant pour que les dirigeants et les membres de la Sûreté du Québec soient imputables devant la population et leurs représentants¹¹⁸.

La Sûreté du Québec et ses membres sont soumis à de nombreux mécanismes de contrôle. Cependant, ils n'ont pas été adéquatement exercés. Plusieurs raisons expliquant cet exercice déficient ont été invoquées par différents témoins devant la Commission.

M. Arsenault a rappelé l'expérience du comité *ad hoc* et a souligné que le conflit d'intérêts est en partie la cause des problèmes vécus :

[...] Il va falloir avoir un organisme, où les gens qui vont faire le travail, vont se sentir appuyés, ils n'auront pas de relation ou d'intérêt avec les... les personnes qu'ils devront enquêter, [...]

[...] Je ne m'avance pas sur la forme, je crois que c'est des gens qui devront peut-être répondre directement à l'Assemblée nationale, parce qu'on a, nous, essayé le processus interne, on s'est rendus jusqu'au ministre et il y a pas eu d'écoute¹¹⁹.

M. Richard McGinnis propose, pour sa part, un comité de surveillance qui soit indépendant de toute instance politique et policière, à l'instar du vérificateur général :

[...] Et la dernière recommandation, c'est : Aux fins d'assurer la légitimité des orientations et des interventions en matière de lutte au crime organisé et d'en évaluer l'efficacité et l'efficience, que soit constitué un comité de surveillance indépendant de toute instance

117 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4960c-4963c.

118 Mémoire de la Sûreté du Québec sur les volets I et II, 13 octobre 1998, p. 93, Cd-Rom 1.

119 Témoignage de Bernard Arsenault, le 27 janvier 1998, p. 28418-28419.

politique et/ou policière, un peu comme... le même principe qu'un vérificateur pour le gouvernement.

MONSIEUR LE PRÉSIDENT :

Q- Um-hum.

R- Qui s'assure de... si les orientations ont été suivies, les interventions ont été faites en conformité des lois et des chartes, les ressources financières, à ce qu'y ont été rationnellement utilisées, à ce que tout a été mis en oeuvre pour atteindre les objectifs.

C'est les recommandations que nous faisons à la Commission.

Q- Alors, ce comité de surveillance serait redevable soit à l'Assemblée nationale, soit à un comité de l'Assemblée nationale à titre de commissariat presque?

R- Oui, ça pourrait être ça, oui¹²⁰.

M. Letendre prône également la constitution d'un genre de commissariat qui serait redevable non pas au gouvernement ni au ministre, pour des raisons évidentes de continuité, mais à l'Assemblée nationale, ce qui permettrait à l'organisation d'être libérée de l'emprise de l'APPQ qui veut négocier des dossiers de membres impliqués :

MONSIEUR LE PRÉSIDENT :

Q- Mais est-ce que vous prônez un genre de commissariat qui serait redevable non pas au gouvernement mais au parlement ?

R- Exact.

M^e BERNARD ROY :

Q- L'Assemblée nationale.

MONSIEUR LE PRÉSIDENT :

Q- Ou l'Assemblée nationale dans ce cas ?

R- Exact, non pas au ministre. Je me souviens de monsieur Lavigne qui disait un moment donné à la blague : « Moi, ça fait six (6) ministres que je passe. » Je pense qu'il avait effectivement passé comme six (6) ministres.

Donc, comment... je pense qu'il a été là huit (8) ans ou sept (7) ans. Donc, comment la continuité....

Une autre chose, le... le syndicat. Bien, lui, ça peut être un peu ambivalent. Je m'explique : d'une certaine façon, ça peut faire leur affaire, parce que, si un moment donné ils voient vraiment qu'il y a un tort réel, un abus de pouvoir, ce serait un organisme auquel ils pourraient, t'sais, vraiment se... se plaindre officiellement.

120 Témoignage de Richard McGinnis, le 19 juin 1998, p. 1113c-1114c.

Mais ils pourront plus, si tel était le cas, aller négocier certaines choses, supposons la discipline, si tel était le cas, en mettant le couteau sur la gorge au niveau de... de la Sûreté : « Vous toucherez pas aux gars dans l'affaire Matticks »¹²¹.

Q- Selon vous, monsieur Letendre, avec le recul dont on bénéficie tous, si les changements que vous avez préconisés au niveau du fonctionnement des affaires internes étaient mis en place, est-ce que vous dites aujourd'hui aux commissaires que, selon vous, la Sûreté du Québec peut s'auto-réguler et s'auto-policer lorsqu'il y a des enquêtes criminelles qui doivent être faites ou bien si, selon vous, il serait opportun de confier cette responsabilité à un corps policier indépendant, comme le modèle du SIU en Ontario?

R- Bien, si on avait une telle structure de surveillance, on peut le faire, on peut le faire, et selon moi on devrait le faire, parce que je suis...

Q- On devrait faire quoi?

R- On devrait s'auto-policer, d'être capable... on est capables de s'auto-policer puis de le démontrer qu'on peut s'auto-policer, c'est plein d'exemples en Amérique du Nord. Vous mentionnez de celui-là, du solliciteur général en Ontario, faut regarder qu'il y a des forces puis il y a des faiblesses aussi également à cette structure-là.

Maintenant, moi, je suis d'avis - puis ça ressortait dans le rapport Mollen, dans les recommandations de monsieur le juge Mollen, qu'il voyait ne pas déresponsabiliser des gestionnaires de police pour les problématiques de comportement qui se passent dans leur boîte, mais d'avoir un organisme externe qui va s'assurer qu'ils les prennent leurs responsabilités à cet égard-là.

Moi, une des... des critiques que j'ai eues, que j'étais en mesure, en tout cas, de voir des impacts négatifs avec l'avènement de la déontologie policière au début des années quatre-vingt-dix ('90), ça a été une déresponsabilisation générale de la part des policiers quand ça venait quelque chose de... de déontologie [...] ¹²².

Les problèmes d'imputabilité de la Sûreté du Québec envers l'État qu'a constatés la Commission l'ont amenée à conclure qu'il est urgent pour le gouvernement de mettre en place un mécanisme permanent dédié au contrôle civil de la Sûreté du Québec. C'est ce qui justifie la recommandation de la Commission de mettre sur pied un Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec. Il fera

121 Témoignage de Jacques Letendre, le 4 juin 1998, p. 13767b-13768b.

122 Témoignage de Jacques Letendre, le 4 juin 1998, p. 13772b-13774b.

rapport au ministre de la Sécurité publique qui le déposera devant l'Assemblée nationale dans les 30 jours de sa réception.

C) Les relations de la Sûreté du Québec avec les médias

La sécurité publique est fondamentale à la démocratie. La population doit avoir confiance en sa force policière. La crédibilité de la Sûreté du Québec, à bien des égards, en dépend. Bien sûr, il ne s'agit pas de divulguer des informations confidentielles ou de nuire aux opérations ou aux enquêtes criminelles en cours. Il s'agit de faire preuve de plus de transparence à l'égard de dossiers pour lesquels on reproche à la Sûreté du Québec d'adopter une ligne de conduite différente de celle qu'elle adopterait à l'égard de citoyens, parce qu'elle protégerait des policiers. Le plus souvent, c'est par les médias que la population sera informée des activités de la Sûreté du Québec.

1. Les médias

Au cours de la présente décennie, la notion de transparence et l'obligation de rendre compte de ses actions n'ont pas été les facteurs primordiaux qui animaient la Sûreté du Québec dans ses rapports avec les médias. Par contre, le souci de préservation, de promotion et de redressement de l'image de la Sûreté du Québec semble avoir été déterminant dans ses stratégies d'intervention auprès de l'État comme auprès des médias.

a) Les réactions à la perception négative des médias

À tout le moins durant les années 1995-1996, la Sûreté du Québec s'est fortement préoccupée de mettre en évidence ses bons coups pour équilibrer la perception négative que ses échecs passés accusaient et ce, malgré la réserve exprimée par le directeur général Barbeau devant la Commission, quant à l'importance d'avoir un discours qui réponde à la réalité :

[...] Il faut aussi faire des choses à l'interne, ça ne sert à rien de faire un plan de médias, puis de faire des campagnes et de présenter des véhicules de la Sûreté, puis de faire des choses qui, au point de vue médiatique ça accroche si, dans la réalité, à chaque fois que nos policiers interviennent, soit sur la route, sur la patrouille ou dans des enquêtes, ils sont impolis, ils sont cavaliers, ils ne respectent pas les

droits des individus ou ils ne connaissaient pas les... les éléments des chartes et des... comment appliquer tout ça dans leur travail¹²³.

Ces propos fort sages doivent être considérés à la lumière d'autres remarques faites concurremment devant la Commission. En effet, le directeur général Barbeau concède qu'il importait à l'époque de mettre l'emphase sur les coups d'éclat de la Sûreté du Québec :

[...] il y avait manifestement dans les médias, à cause des... des échecs qu'on essayait devant les tribunaux, qui étaient fortement médiatisés, des allégations qui pesaient contre certains des membres de la Sûreté, une presse qui était plutôt négative et je crois qu'il était de mon devoir de tenter de rectifier ça, parce que, dans les faits, dans les faits, les... à la Sûreté, il y a beaucoup de choses qui vont bien, on n'en parle pas souvent, là, depuis trois (3) jours, là, mais il y a beaucoup de choses qui vont bien à la Sûreté du Québec et je trouvais que c'était... c'était... d'une certaine façon, ça affectait le moral et le... le sentiment d'appartenance des membres et leur motivation au travail et je pense que dans ce... dans cette approche-là, je voulais, oui, trouver une façon à tout le moins de... de pouvoir amener sur la place publique et devant les médias, au moins d'un point de vue objectif, que, oui, il y avait certains problèmes, qu'on les avait identifiés, mais voici, on avait pris un certain nombre de mesures, puis qu'on agissait quand on constatait qu'il y avait des... des problèmes à la Sûreté, que c'était pas... on fermait pas les yeux..¹²⁴

Conséquemment, la Sûreté du Québec, dans son désir de bien paraître, a senti un besoin impérieux de se faire valoir.

b) Le mutisme sur les problèmes internes

L'équilibre perceptuel entre les bons coups et les mauvais étant, en juin 1995, trop difficile à maintenir, la Sûreté du Québec a fait des choix stratégiques à l'égard de ce qu'elle dévoilait au ministre, à l'Assemblée nationale, au gouvernement, aux citoyens via les médias et de ce qu'elle taisait parce que cela était préjudiciable à son image.

La meilleure réponse pour protéger l'image de la Sûreté du Québec, pour mousser le moral des troupes, pour renforcer leur sentiment d'appartenance et leur redonner une motivation au travail n'était pas toujours celle qui renseignait correctement l'État et la population, par le biais des médias.

123 Témoignage de Serge Barbeau, le 17 avril 1997, p. 783.

124 Témoignage de Serge Barbeau, le 17 avril 1997, p. 781-782

La Commission est bien consciente que la tenue même de ses 200 jours d'audiences publiques et la couverture médiatique qui en fut faite avant sa création comme par la suite n'auront pas été un baume sur les plaies encore ouvertes de la Sûreté du Québec.

D'ailleurs, M. Guy Coulombe en a fait état à l'occasion de son témoignage devant la Commission :

[...] il y avait une très grande inquiétude; inquiétude sur l'avenir, la Commission d'enquête sur la Sûreté était... avait été décidée par le gouvernement mais n'était pas encore en... en opération, il y avait une allure mystérieuse à tout ça, [...]¹²⁵

Questionné sur le mémo qu'il envoya à tous les cadres de la Sûreté du Québec en février 1997, portant sur son plan d'action qui pourrait être revu à la lumière des constatations et recommandations de la Commission, il dira avoir souligné au passage que certains officiers pourraient être écorchés en raison de leurs manquements passés :

Et quand j'ai employé le mot « écorchés », c'était pas parce que j'avais appris des grands secrets dans mes rencontres et ainsi de suite, ça me semblait une évidence. On n'avait qu'à lire les journaux puis lire les... ce qui s'était passé puis ainsi de suite. J'ai dit, ça me surprendrait beaucoup, quoique c'est pas impossible, mais ça me semblerait beaucoup que toutes les... que tous ceux qui ont été nommés là-dedans sortent avec une bénédiction papale en disant « Il y a rien là puis tout le monde s'est trompé ».

Si le gouvernement a fait une commission d'enquête, je suppose qu'il y a quelqu'un en quelque part qui... qui avait discerné certains problèmes. [...]¹²⁶

Il est indéniable que les médias ont fait écho à des problèmes majeurs de la Sûreté du Québec. Ils ont d'ailleurs réclamé la présente Commission pour faire la lumière sur un certain nombre d'événements troublants dont quelques-uns avaient été mis à jour longtemps après avoir été tenus secrets par la Sûreté du Québec.

Devant la Commission, le directeur général Barbeau a affirmé qu'il ne doutait pas qu'il y ait eu transparence de la part des officiers de son État-major. Il insistait davantage sur le fait qu'il n'y avait peut-être pas toujours eu apparence de transparence :

125 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4690c.

126 *Ibid.*, p. 4724c.

[...] C'est que non seulement fallait-il qu'il y ait transparence... - ce que je ne doutais pas qu'il ait - ... il fallait qu'il y ait apparence de transparence, puis ça, c'était important, compte tenu de tout ce qui s'était dit sur la Sûreté du Québec et ce qui se disait dans les médias particulièrement, et les préoccupations du ministre et ce qui se véhiculait aussi dans l'environnement du ministre, parce qu'il m'avait fait part, lui, là, le six (6) juin, de ses préoccupations très importantes à ce sujet-là¹²⁷.

C'est justement à la suite d'un article paru dans le quotidien *La Presse*, en date du 6 juin 1996, intitulé « Enquêteurs de la SQ intimidés », que le ministre Perreault devait convoquer le soir même M. Barbeau pour le sommer de s'expliquer sur une série d'événements à propos desquels le ministre estimait avoir été tenu dans l'ignorance¹²⁸.

Le ministre, selon son témoignage, apprenait alors pour la première fois, de M. Barbeau, de nouveaux éléments :

- les menaces alléguées à l'endroit de Mario Simard;
- la plainte du directeur général adjoint Falardeau à l'endroit de 20 membres ayant refusé de produire leur rapport d'activités à l'égard de leurs actions dans l'opération Thor;
- la plainte du capitaine Louis Boudreault à l'endroit de l'agent Charron, de l'ECO de Montréal, qui, bien qu'assigné comme témoin de la Couronne dans le procès Duclos, avait refusé de rencontrer le substitut du procureur général pour préparer son témoignage;
- la plainte du directeur général adjoint Falardeau concernant un manque de collaboration à l'administration de la justice de la part de cinq membres ayant témoigné dans le procès Duclos;
- l'intimidation alléguée à l'endroit de Claude Dion, employé civil.

Selon le ministre Perreault, il ne s'agissait plus de régler un problème ponctuel qui pouvait se comprendre comme étant un emportement dans le contexte de la soirée du 26 août 1995. Ces faits nouveaux venaient porter un éclairage complètement différent sur la nature du problème auquel il pensait faire face :

127 Témoignage de Serge Barbeau, le 22 avril 1997, p. 1289.

128 Témoignage de Robert Perreault, le 10 juin 1997, p. 5479, 5485-5487; le 12 juin 1997, p. 6009.

Bien, je pense que, pour l'essentiel, ça portait sur les éléments... les événements dont le... dont le directeur général m'avait fait part le six (6) juin, en m'indiquant qu'au-delà de l'incident du vingt-six (26) août, l'incident du vingt-six (26) août n'était pas un incident isolé, il y en avait eu plusieurs autres et, à partir de ce moment-là, la question qui se posait, c'était dans le fond de savoir s'il s'agissait d'initiatives individuelles ou s'il s'agissait plutôt d'une pratique un peu systémique, [...]¹²⁹

[...] Au-delà des rapports ou des papiers qu'on me présentait, l'accumulation de ces faits m'interpellait. Et c'est en ce sens-là que j'ai décidé de commander une enquête au juge Bonin, une enquête externe¹³⁰.

On n'aurait peut-être pas institué la Commission Bonin si les médias ne s'étaient pas trouvés à informer le ministre Perreault de l'ampleur du problème qui sévissait à la Sûreté du Québec. Pour les raisons que l'on connaît, cette dernière enquête n'ayant pu être menée à terme, la présente Commission a été créée. Le ministre de la Sécurité publique concevait justement le mandat de l'une et l'autre comme pouvant établir les faits et vérifier si les problèmes étaient d'ordre systémique :

[...] Mais ce qui est certain cependant, c'est que cette Commission pourra sans doute établir des faits, mais je pense que 181 aurait pu aussi normalement - c'est ma compréhension - nous donner un bon aperçu, à savoir est-ce qu'on est devant des problèmes très ponctuels ou devant une situation systémique, [...]¹³¹

c) La négation des problèmes autres que ponctuels

Dans le rapport Wood, on nous met en garde devant la propension des forces policières et des médias pour qui il est plus facile d'identifier des membres policiers indésirables que de rendre compte de situations complexes référant à des problèmes d'ordre systémique. Tous deux, pour des raisons différentes, contribueraient à nier l'émergence de problèmes autres que ponctuels et ainsi à diriger l'attention du public vers des cas isolés :

In truth the rotten apple theory has always involved a distorted image of policing which has aided the interests of police services in resisting any suspicion of organisational deviance. The power of

129 Témoignage de Robert Perreault, le 10 juin 1997, p. 5510.

130 *Ibid.*, p. 5873.

131 *Ibid.*, p. 5517.

police, and of the media, in constructing mythology of this kind for their own separate interests, should not be underestimated. It was not overlooked by members of the Criminal Investigation Branch (CIB) in NSW, who were astute enough to build up a working relationship with some well-placed journalists¹³².

La Commission a entendu plusieurs témoignages qui confirment cette tendance à nier systématiquement que l'organisation vivait des problèmes d'ordre systémique.

En août 1998, M. Jean Bourdeau et M. Guy Coulombe affirment publiquement, d'entrée de jeu, lors de leur témoignage durant l'enquête de la Commission, qu'il n'y avait pas de problèmes systémiques ou endémiques à la Sûreté du Québec. M. Bourdeau s'exprimait comme suit quant à ses observations à son arrivée comme directeur général adjoint intérimaire à la grande fonction des enquêtes criminelles :

D'abord, mon premier constat, c'est qu'il y avait de... de délinquance systémique, dans le sens que l'ensemble de la grande fonction était saine. Il y avait pas de problème de corruption, je sentais pas cette... disons, je pensais que le groupe en soi était bon¹³³.

Interrogé par le Président de la Commission, à savoir comment il en était arrivé à cette conclusion, M. Bourdeau a été obligé d'admettre qu'outre son expérience de 29 ans à la Sûreté du Québec et les discussions qu'il avait pu tenir avec différentes personnes, il n'avait aucun moyen pour vérifier ce « constat », « c'était [...] ma conclusion personnelle, mon opinion personnelle à ce moment-là¹³⁴ », devait-il conclure.

Deux jours plus tard, M. Coulombe, quoique plus nuancé, affirmait sensiblement la même chose.

Oui, là, évidemment, nous nous situons en février, mars, je suis à la Sûreté depuis fin novembre [...] il aurait fallu un peu que j'agisse comme un consultant ou comme une commission d'enquête pour voir tous les... toutes les dimensions de la réalité [...] si ça avait été mon mandat, je ne serais pas venu à la Sûreté [...] j'avais des hypothèses qui me permettaient de... de baser l'action qui allait venir dans les prochains mois... je ne pensais pas qu'à la Sûreté du Québec nous étions en face d'une... d'une organisation qui de façon

132 Royal Commission into the New South Wales Police Service. Final Report, Volume I Corruption. May 1997, p. 27

133 Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 3848c.

134 *Ibid.*, p. 4106c.

systémique, en termes de système interne, générerait des comportements de fraude, de malhonnêteté, corruption et ainsi de suite. [...] Après un an et demi [...] J'ai encore cette hypothèse-là comme base de mon travail¹³⁵.

On se rend bien compte que d'évoquer autre chose que des problèmes ponctuels, des cas de personnalité, fait craindre la préservation de l'image de la Sûreté du Québec. À la rigueur, certains hauts gradés de la Sûreté du Québec consentent à expliquer les erreurs dans le dossier Matticks en accréditant la théorie de la pomme pourrie, du cas isolé. C'est avec une certaine amertume que l'on accepte de considérer autrement les malaises au sein de l'organisation. La plupart des membres s'en trouvent embarrassés en raison de l'image négative qui est projetée sur l'organisation.

d) La gestion médiatique des dossiers chauds

L'affaire Matticks illustre bien comment, au nom de l'image de la Sûreté du Québec, des gestes peuvent être posés non pas parce qu'ils sont perçus comme étant les meilleurs, mais parce que, ce faisant, on juge être en mesure de faire taire la pression médiatique. M. Thébault, questionné sur sa participation au comité tactique de communication au printemps 1996, instruit la Commission sur la réflexion de la Sûreté du Québec quant au sort qu'on réservait aux quatre policiers en attente de leur jugement par le tribunal :

Q- Vous mentionnez qu'il y avait été question justement des différentes options suite à un verdict de culpabilité ou un verdict d'acquiescement. Est-ce qu'il a été question, au sein du comité, des avantages et des désavantages, par rapport à la perception au niveau des communications, des médias, de chacune des options?

R- Sommairement, je vous dirais.

Q- Alors, est-ce que vous pourriez nous expliquer quels étaient les avantages et les désavantages par rapport à chacune des options que vous nous avez expliquées?

R- J'ai témoigné à cet effet-là disant que M. Barbeau, l'image qui s'en dégageait, c'était important. Sa crédibilité auprès des officiers, auprès des membres était une question qu'on... qu'on pouvait pas passer à côté.

Il me semble avoir donné peut-être un autre élément lors de mon précédent témoignage, là, mais grosso modo, c'était une question d'image, c'était une question de crédibilité auprès des officiers,

135 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4728c-4730c.

crédibilité auprès des membres et prise de position, il assurait son leadership en... en discipline.

Je vous ai fait mention que M. Barbeau était porté sur la discipline, c'était... il voulait amener la discipline au plus haut point à... à la Sûreté du Québec, puis il voulait que le message soit clair pour tout le monde¹³⁶.

Malgré de bonnes intentions de la part de M. Falardeau qui disait, à propos de M. Simard, ne pas vouloir le relever de ses fonctions et « devoir *fighter* la pression médiatique, parce qu'on en est là¹³⁷ », M. Simard a été relevé de ses fonctions par le directeur général, le 10 juin 1996.

Était-ce parce que la pression médiatique était trop forte? Était-ce parce qu'il fallait que l'application de la discipline soit démontrée? Pourtant, les quatre policiers accusés puis acquittés au criminel le 9 juin 1996 tarderont à voir la discipline être appliquée à leur dossier. Il faudra attendre le printemps 1997 pour que le processus disciplinaire soit enclenché :

Maintenant, on les a déjà assez retenus, là. Tant qu'à moi, ça devenait difficile à expliquer de les retenir plus longtemps. D'ailleurs, ils ont été retenues encore plus longtemps que ça, ils ont été émis... j'ai signé les écrits le dix (10) mars dix-neuf cent quatre-vingt-dix-sept (1997).

Parce que vous allez voir que ça prend comme du temps à en parler au président du syndicat.

Q- Um-hum. Il est difficile à rejoindre?

R- Euh, je le sais pas, mais c'est que le message est comme lourd aussi de conséquence¹³⁸.

M. Bernard Arsenault dépeint ainsi le climat qui régnait :

[...] Et ce qui va amorcer le mouvement là-dedans, c'est la pression des médias, à savoir que faites-vous avec les gens qui ont avoué des crimes? Alors, tout... tout ce qui tourne autour de ça, là, est relatif. Les interventions de M. Falardeau, à partir de cette époque-là, vont être ciblées en fonction du plan de communication, et la discipline

136 Témoignage de Jean Thébault, le 11 mai 1998, p. 11053 b-11054b.

137 Témoignage de Gilles Falardeau, le 7 août 1997, p. 9387.

138 Les citations disciplinaires à l'encontre des quatre policiers ont été émises le 10 mars 1997; témoignage de Jacques Letendre, le 21 mai 1998, p. 12799b.

étant un accessoire pour communiquer suite à la décision du jury, là, des actions qui devraient être entreprises ¹³⁹.

M. Gilles Falardeau dit lui-même :

Dans cette période-là, d'autres dossiers qui proviennent de ces secteurs-là, crime organisé ou banditisme, ont des effets à la Cour, d'autres procédures qui ont avorté, d'autres commentaires par les médias sur la façon que le procès... les procès se déroulent, et ce que M. Barbeau dit, c'est que ça va prendre un redressement dans le cadre de la direction de la lutte à la criminalité¹⁴⁰.

On peut se demander, à juste titre, si on aurait tenté un tel redressement sans la pression médiatique. On se souviendra que le 10 juin 1996, au lendemain de l'acquittement des quatre policiers impliqués dans l'affaire Matticks, le directeur général annonce, en conférence de presse, une série de mesures. Il demande notamment que le Service de répression du banditisme soit vérifié par la direction de vérification interne de la Sûreté du Québec¹⁴¹. Il annonce la suspension de l'agent Simard et l'affectation administrative de MM. Arcand et Dupré, non sans avoir ajouté que ces deux officiers d'élite méritaient encore toute sa confiance¹⁴².

S'attaquait-on aux symptômes, seulement, parce que c'était visible aux yeux des médias? Avait-on tâté de trouver des boucs émissaires pour pouvoir dire aux médias : « Nous avons agi. Nous avons réglé le problème en suspendant M. Simard »?

Chose certaine, on réagissait très fortement à la pression des médias. À une autre occasion, en raison de l'attention particulière des journalistes, on a dû gérer la possibilité de boycott des policiers de la Sûreté du Québec au projet Carcajou. M. Barbeau a témoigné comme suit :

Le refus des enquêteurs de participer au projet Carcajou faisait déjà la manchette des médias. J'ai immédiatement demandé à André Dupré d'intervenir et d'exiger des enquêteurs qu'ils participent au projet Carcajou¹⁴³.

139 Témoignage de Bernard Arsenault, le 17 décembre 1997, p. 25695.

140 Témoignage de Gilles Falardeau, le 18 août 1997, p. 10531.

141 Témoignage de Serge Barbeau, le 14 avril 1997, p. 90.

142 Témoignage de Serge Barbeau, le 21 avril 1997, p. 1173.

143 Témoignage de Serge Barbeau, le 30 avril 1997, p. 1995.

Il est en preuve devant la Commission que les enquêteurs de l'escouade Carcajou avaient menacé à la fin de septembre de boycotter la mise sur pied de ce projet spécial, annoncé en grande pompe par la Sûreté du Québec et le ministre Ménard le 23 septembre 1995. Les policiers choisis pour participer à l'opération Carcajou (la plupart provenaient du Service de la répression du banditisme) invoquaient, entre autres, qu'il était inadmissible que quatre de leurs collègues, impliqués dans le dossier Matticks, aient été relevés de leurs fonctions alors qu'ils n'étaient pas encore formellement accusés. On se questionnait surtout sur la fin de l'enquête interne, sur sa portée et sur les conditions rattachées aux relevés provisoires. Les membres faisaient également état de rumeurs sur les méthodes d'enquête illégales du comité *ad hoc*.

L'analyse qu'en a faite à ce moment-là le premier visé, l'inspecteur-chef responsable du comité *ad hoc*, Bernard Arsenault, est la suivante :

[...]c'est que le message qu'on passait au directeur général de la Sûreté : « T'as besoin de nous comme enquêteur - là, je... je parle à la place des enquêteurs de Carcajou et les gens qui étaient pressentis pour y aller - T'as besoin de nous autres pour refaire ta réputation puis ta place dans les médias, puis la place de la Sûreté comme organisation, alors, t'as besoin de nous, règle-le le problème des quatre (4) gars et faites en sorte que ça s'arrête là¹⁴⁴ ».

La pression médiatique a-t-elle amené les dirigeants de la Sûreté du Québec à se commettre en vue d'un renversement rapide de la situation de boycott hautement préjudiciable pour l'image de la Sûreté du Québec? Il ne faut pas négliger que la Sûreté du Québec voyait sa participation en tant que leader de l'escouade Carcajou comme une bonne façon de démontrer son savoir-faire au gouvernement, à la population et aux médias.

Malgré que la population se soit sentie assiégée par la guerre des motards et que les médias aient réclamé l'intervention musclée qui leur avait été promise lors de la conférence de presse du 23 septembre 1995, M. Barbeau reconnaît, à tout le moins, que la Sûreté du Québec a été volontairement peu loquace relativement à la menace de boycott par les enquêteurs de la Sûreté du Québec :

144 Témoignage de Bernard Arsenault, le 11 décembre 1997, p. 25049.

Moi, mon information là-dessus, et elle est très... - parce que, là, j'étais vraiment à Québec, là. Le trois (3) et le quatre (4), là, j'étais pas à Montréal - c'est que on en donnait... on ne répondait qu'au strict minimum vis-à-vis les médias là-dedans parce que, déjà, ça avait fait les manchettes puis je trouvais que c'était... c'était déplorable, d'une part, que ça ait fait les manchettes, parce que ça jetait un discrédit sur un certain nombre d'enquêteurs, et sur la Sûreté, alors que c'est nous qui étions les... les leaders dans ce... dans ce dossier de l'escouade Carcajou.

Alors, je voulais qu'on... plutôt qu'on réponde par nos actions du groupe Carcajou que par des réponses, là, à des médias sur Pourquoi ? puis « Est-ce qu'il y a eu boycott ou pas? », et caetera.

Pour moi, là, on était dans une négociation et on n'avait rien à gagner - ni d'un bord, ni de l'autre - de maintenir dans les médias le fait qu'il y avait des problèmes de relations de travail à la Sûreté du Québec¹⁴⁵.

Si bien qu'il y eut redressement rapide de la situation à tel point que les médias ont perçu que les dirigeants de la Sûreté du Québec et de l'APPQ avaient accordé leurs violons avant de les rencontrer. On pouvait lire dans un article du journal *La Presse*, intitulé « La SQ protège l'agent qui a collaboré dans l'affaire Matticks » :

... Les dirigeants de la SQ et ceux du puissant syndicat de policiers ont eu peine à expliquer un virage à 180 degrés des enquêteurs syndiqués. Une chose est sûre, ils ont accordé leurs violons avant de rencontrer les médias. « Les enquêteurs avaient besoin d'éclaircissements sur l'évolution du dossier de leurs collègues. On leur en a fournis et ils sont satisfaits », a simplement déclaré le capitaine Denis Fiset, responsable du service des communications de la SQ, enchanté de la tournure des événements.

La rencontre a permis de dissiper les malentendus. Les gars ont compris et tout est rentré dans l'ordre, a pour sa part relaté le vice-président de l'Association des policiers provinciaux du Québec (APPQ), M. André Malouf¹⁴⁶.

On ne peut pas vraiment parler de transparence ni même « d'apparence de transparence¹⁴⁷ », pour reprendre l'expression de M. Barbeau, dans ce contexte particulier. Et pourtant, le traitement accordé à des policiers qui pouvaient se voir reprocher par la Cour et par

145 Témoignage de Serge Barbeau, le 30 avril 1997, p. 2087-2088.

146 *La Presse*, le 5 octobre 1995; Vol. 108, p. 13.

147 Témoignage de Serge Barbeau, le 21 avril 1997, p. 1173.

leur employeur des manquements dans l'exercice de leurs fonctions d'agent de la paix était d'intérêt public.

Interrogé par son procureur sur l'importance de rendre compte à la population, le directeur général Serge Barbeau devait pourtant affirmer :

Bon. Aujourd'hui, je pense que c'est pas... c'est pas nouveau, les grandes organisations qui font... qui sont dans le domaine public, comme nous, là, que ce soit gouvernemental, tous les niveaux, il est... il est essentiel qu'on soit en mesure de répondre adéquatement aux préoccupations ou aux demandes d'informations qui viennent des médias ou d'ailleurs, hein, concernant les activités d'une organisation comme la Sûreté.

[...] Si c'est par exemple un accident qui est survenu la nuit passée puis on veut avoir les informations, il va y avoir évidemment un genre de communiqué où les grandes lignes sont là, les noms des individus, bon, et caetera, dans la mesure où on peut les... les livrer, ces choses-là. C'est court, c'est bref, mais ça a le même objectif; c'est de préciser, pour éviter de... de commettre des erreurs, des impairs, éviter aussi de donner des informations qui sont pas validées aux médias¹⁴⁸.

e) Le manque de rigueur et de sobriété

La Sûreté du Québec donne-t-elle des informations qui n'étaient pas validées ou qui ne devaient pas être communiquées à la population? Et si oui, pourquoi le fait-elle?

En septembre 1995, l'honorable Pierre Verdon, j.c.q., suggérait dans son rapport que la Sûreté du Québec « se dote d'une orientation de rigueur et de sobriété dans la communication de renseignements aux médias et qu'elle exerce, à cet égard, sur ses porte-parole, un contrôle approprié ¹⁴⁹ ».

Cette recommandation a fait l'objet par la Sûreté du Québec d'un suivi, en apparence du moins, bien tenu. L'action envisagée à l'égard de cette recommandation est mentionnée dans un document du Service conseil de la Sûreté du Québec. Dans un tableau faisant état des

148 Témoignage de Serge Barbeau, le 20 mai 1997, p. 3344-3346.

149 *Rapport d'enquête en vertu de l'article 181 de la Loi sur l'organisation policière - L'intervention de la Sûreté du Québec le 1er septembre 1994*, rapport préparé par Pierre Verdon, j.c.q., le 1^{er} septembre 1995., p. 138.

constatations du rapport Verdon et de la réaction de la Sûreté du Québec face à celles-ci, on peut lire ce qui suit à titre de suivi à effectuer :

Réaffirmation de la directive sur les communications avec les médias.

Le commissaire à la déontologie n'a pas retenu la plainte contre le directeur des relations publiques¹⁵⁰.

Le service conseil (ECST), en décembre 1996, présentait son « Analyse des examens externes des ECST à la Sûreté du Québec - pour développer une stratégie auprès des médias ». On peut y lire comme premier objectif visé :

Démontrer que, contrairement à ce que certains médias véhiculent, la S.Q. a entrepris des mesures significatives afin d'améliorer constamment ses activités dans le domaine des enquêtes; qu'elle n'a pas complètement ignoré ces nombreux rapports. (Le passage en italiques est de la Commission)¹⁵¹.

À l'égard de la « Stratégie à adopter auprès des médias », on établissait le constat suivant :

Face au mutisme des ECST, le vide est comblé par des journalistes, des avocats, des ex-policiers, des universitaires, d'anciens membres ou présidents de commission ou groupes de travail et d'autres chefs de police ou leaders syndicaux qui commentent les rapports, dénigrent les différents exercices d'examen et partagent les blâmes selon leurs intérêts, leurs besoins de notoriété et leur rancœur envers les représentants politiques ou les organismes visés¹⁵².

Le but de la stratégie avancée était d'occuper l'espace médiatique pour contrer les messages négatifs véhiculés. Le document, tel qu'élaboré, n'est pas sans rappeler le style des propos tenus par M. Dupré quant à l'approche qu'il désirait adopter à l'égard des médias :

Quant aux médias, à chaque fois qu'ils parleront de nos méthodes, nous leur parlerons de celles des bandits¹⁵³.

Le juge Verdon avait pourtant souligné bien clairement :

Des critiques méritent aussi à notre avis d'être formulées, en regard de l'information transmise aux médias par les représentants de la

150 Note de service de Raymond Dallaire, Service Conseil, le 17 décembre 1996.

151 E-725, p. 2.

152 E-725, p. 1.

153 Vol. 181, p. 213-224.

Sûreté. Placés devant la nécessité de justifier l'intervention, on a assaisonné les renseignements factuels qu'il était de mise de transmettre et semblé chercher à aviver la réprobation publique, à l'endroit des policiers de Chambly ¹⁵⁴.

La réaffirmation de la directive de la Sûreté du Québec à l'égard des communications avec les médias ne semble pas être suffisante pour rectifier la situation et améliorer les rapports avec les médias en tenant compte des recommandations clairement exprimées au rapport Verdon. On suggère même de publiciser davantage les frappes de la Sûreté du Québec.

f) Publicisation des frappes de la Sûreté du Québec

Le juge Verdon s'interrogeait sur la présence hâtive des médias, cameramen et autres sur les lieux de l'opération dès 6 heures du matin. La Sûreté du Québec s'est défendue de les avoir avisés exception faite dans un cas, pour le journaliste de *La Presse*, Jean-Pierre Charbonneau, qui aurait, selon les dires de la Sûreté du Québec, obtenu l'information un mois auparavant et qui avait accepté de la retenir jusqu'au moment d'être avisé de l'opération, en échange d'en être informé aussitôt qu'elle débiterait¹⁵⁵. Le juge Verdon rapporte :

[...] On nous a répondu que seul le Service des affaires publiques était autorisé à le faire et qu'aucune indication ne permettait de croire que d'autres policiers, rattachés ailleurs, s'en étaient chargés¹⁵⁶.

L'ex-caporal Gaétan Rivest nous invite à réfléchir sur une pratique qu'il prétend avoir lui-même adoptée alors qu'il était à la Sûreté du Québec. Il nous informe comment les journalistes avec lesquels les enquêteurs entretenaient des contacts privilégiés étaient avisés d'une opération donnée :

[...] J'avisais moi-même. J'arrivais au bureau, un exemple, si j'étais appelé sur un homicide à tel endroit, j'appelais les gars que je connaissais : « Écoute bien, là »... puis souvent on les appelait d'en dehors du bureau : « Bon, bien, il y a quelque chose qui se passe », ce qu'on pouvait lui dire, c'est : « Appelle le superviseur, il y a quelque chose qui se passe à Ste-Marthe-sur-le-Lac ou tel endroit. » Là, lui, il appelait le superviseur : « Aïe, j'ai pogné sur un scanner

154 Rapport Verdon, p. 135.

155 *Ibid.*, p. 78-79.

156 *Ibid.*, p. 131.

telle... telle information ». Puis là, le superviseur dit : « Oui, il y a de quoi qui se passe à tel endroit¹⁵⁷ ».

M. Rivest donne un autre exemple percutant sur une façon de faire à la Sûreté du Québec qui était, selon lui, assez répandue :

On utilise ça dans tous les gros dossiers la notion du spectacle, c'est quelque chose que... qui nous est montré. Si on fait une perquisition, un exemple, à Sorel chez les Hells, bien, on va partir d'ici un gros convoi, puis là, on va descendre à Sorel, puis là, à Sorel les... les médias sont déjà avisés avant qu'on arrive là pour être là pour voir le déploiement des forces, tout ça, on avise les médias là-dessus¹⁵⁸.

Il ne faut pas confondre les opérations-spectacles et la transparence. Là où la prudence et la sobriété étaient de mise, la Sûreté du Québec a parfois joué à la vedette sous les feux des projecteurs des médias. On se rappellera la participation du ministre Ménard à une opération policière et de relations publiques visant à rendre les médias témoins de la saisie de 3 000 plants de cannabis à Kahnésatake. Le témoin Hilaire Isabelle se souvient d'avoir vu aux nouvelles télévisées, le soir-même, le ministre sur les lieux en compagnie de M. Arcand¹⁵⁹. M. Barbeau nous a expliqué dans son témoignage à quel point cet événement était important pour le moral des troupes de la Sûreté du Québec qui avait essuyé un revers important causant du tort à son image, en raison de la crise d'Oka¹⁶⁰.

À la lumière de ces opérations policières et médiatiques cautionnées par les hauts dirigeants de la Sûreté du Québec, on peut sérieusement s'interroger sur la compréhension des précautions à prendre dans le cadre d'opérations policières alors que les médias sont même invités à filmer la scène et, qui sait, les personnes appréhendées.

g) Le rapport Guérin

Déjà en 1991, le « Groupe de travail sur l'administration de la justice en matière criminelle », mieux connu par le nom de son président, le juge Guy Guérin, j.c.q., soumettait au gouvernement du Québec, son rapport dans lequel il soulignait qu'il était malheureux que :

157 Témoignage de Gaétan Rivest, le 26 juin 1998, p. 1965c.

158 *Ibid.*, p. 1964c.

159 Témoignage d'Hilaire Isabelle, le 7 octobre 1997, p. 15170-15171.

160 Témoignage de Serge Barbeau, le 22 avril 1997, p. 1370.

Des policiers et des enquêteurs se sont parfois attirés le même reproche. Certains policiers nourrissent les médias de renseignements attentatoires à la présomption d'innocence, pour obtenir soit un complément d'enquête ou pour humilier l'accusé¹⁶¹.

On y cite l'honorable Jean-Guy Boilard, j.c.s, qui réprouvait, quelques années plus tôt, ce genre de conduite en ces termes :

les représentants de la presse écrite, parlée ou électronique ne doivent pas devenir des colporteurs d'insinuations ou de faits préjudiciables à un accusé dont l'origine, malheureusement trop souvent, est un relationniste d'un service de police quand ce n'est pas l'un des enquêteurs ou son supérieur hiérarchique¹⁶².

La problématique n'est donc pas nouvelle. Au nombre des recommandations qu'il formulait, le groupe de travail Guérin suggérait que les corps policiers suivent des directives obligatoires en matière de diffusion de l'information. Des directives générales au même effet devaient également être adoptées et communiquées par la Direction générale de la sécurité et de la prévention du ministère de la Sécurité publique.

Ces directives auraient notamment pour but :

- de favoriser la communication aux journalistes des mêmes renseignements, sans privilège ni acception de personne;
- de protéger les journalistes et les médias des perquisitions abusives ou de saisies inconsidérées du matériel utilisé par les reporters;
- de réglementer notamment la responsabilité de la police dans la transmission de l'information et dans ses relations avec les médias;
- de réglementer l'exécution des mandats de perquisitions;
- de traiter la divulgation de l'identité des personnes, y compris les suspects, les témoins et les victimes;
- d'encadrer la façon dont devraient se faire les entrevues ou les commentaires de policiers.

161 Gouvernement du Québec, Ministère de la Justice, *Groupe de travail sur l'administration de la justice en matière criminelle*, le 28 juin 1991, p. 6.

162 *Southam inc. c. La Reine* (1988) 38 C.C.C. (3d) 74, cité dans le rapport préparé par le gouvernement du Québec, ministère de la Justice, *Groupe de travail sur l'administration de la justice en matière criminelle*, le 28 juin 1991, p. 7.

On y précise :

Nous insistons pour que, dans la transmission de l'information, la police tienne compte des restrictions à la liberté de la presse en matière de reportage judiciaire, dont la protection des innocents, des enfants, de la vie privée des citoyens et l'efficacité des méthodes de détection de crimes. Nous croyons, par conséquent, qu'il doit être interdit à tout policier de dévoiler le nom d'un suspect avant sa comparution devant un tribunal sur accusation formelle, le nom d'un mineur, le nom d'un témoin avant son témoignage devant la Cour. On pourrait cependant divulguer le nom d'un suspect activement recherché par plusieurs corps policiers ou pouvant représenter, en raison de ses antécédents, un danger pour le public¹⁶³.

Il est recommandé que :

- **la Sûreté du Québec réexamine le rapport Guérin et dresse l'inventaire de ses politiques et pratiques en matière de relations publiques en indiquant leur conformité ou, le cas échéant, en exposant en quoi et pourquoi elles y dérogent;**
- **le directeur général de la Sûreté du Québec transmette cet inventaire commenté au Conseil de contrôle permanent afin que le conseil, après étude, lui fasse ses recommandations.**

Les membres du groupe de travail Guérin ajoutent, à l'énumération des sujets de directives qui devaient être réglementés, une recommandation fort importante :

Il nous semble aussi inacceptable que la police convoque les médias avant l'exécution d'une perquisition ou d'une arrestation¹⁶⁴.

La Commission est également d'avis que cette dernière recommandation devrait être suivie à la lettre par les policiers de la Sûreté du Québec. Des directives devraient d'ailleurs être émises à cet sens.

Il est mentionné au rapport Guérin que la Sûreté du Québec avait, à l'époque, des directives intéressantes en matière de relations avec les

163 Gouvernement du Québec, ministère de la Justice, *Groupe de travail sur l'administration de la justice en matière criminelle*, le 28 juin 1991, p. 40-41.

164 *Ibid.* Il faut noter que M. Claude Poirier avait indiqué ne pas partager cet avis.

médias. Nous les avons consultées en ayant à l'esprit les sujets élaborés dans le rapport Guérin.

h) Le non-respect des directives internes à l'égard des médias

La directive Comm.-02 de la Sûreté du Québec sur la « Diffusion d'information aux mass média lors d'événements d'importance », date du 1^{er} juin 1977. Elle a été modifiée le 15 octobre 1988¹⁶⁵. Il y est mentionné que seul le service des affaires publiques et le personnel qu'il désigne sont habilités à diffuser de l'information aux mass médias¹⁶⁶.

Cette directive précise que les membres de la Sûreté du Québec autorisés à communiquer avec les médias ne peuvent traiter de la personnalité, de la réputation ou des antécédents judiciaires d'une personne impliquée dans un événement¹⁶⁷, pas plus que d'émettre des opinions de quelconque nature¹⁶⁸ que ce soit. Pourtant, selon l'appréciation des faits retenus par le juge Verdon, cette directive aurait vraisemblablement été transgressée, à tout le moins à l'occasion de l'opération contre les policiers de Chambly, alors que les membres de la Sûreté du Québec impliqués ont tenté de justifier auprès des médias le bien-fondé de leur opération¹⁶⁹.

Le membre doit référer tout représentant d'un mass média au superviseur, à l'agent des Affaires publiques ou au Service des affaires publiques¹⁷⁰. Ce n'est que s'il en est autorisé expressément qu'il peut diffuser des informations que les autorités lui indiquent¹⁷¹.

Les règles sont similaires pour les responsables d'unité et les superviseurs, mais ces derniers peuvent, si les circonstances le justifient, diffuser des informations en autant qu'ils en avisent le Service des affaires publiques dès que possible¹⁷².

165 Voir aussi R.v. West, (1997), 122, c.c.c. (3d), 218 (C.A.C.B.)

166 Directive Comm.-02, art. 2.2, dossier 3.1.2.

167 *Ibid.*

168 *Ibid.*

169 *Rapport d'enquête en vertu de l'article 181 de la Loi sur l'organisation policière - L'intervention de la Sûreté du Québec le 1er septembre 1994*, rapport préparé par Pierre Verdon, j.c.q., le 1er septembre 1995, p. 135, dossier 7.6.45.

170 Directive Comm.-02 art. 3.1.2.

171 Directive Comm.-02, art. 3.1.3.

172 Directive Comm.-02, art. 3.3.2.

Le guide de préparation à la diffusion d'informations aux médias prévoit que, à l'exception des victimes de suicide ou d'agression sexuelle, on peut dévoiler leur identité si leurs proches ont été avisés¹⁷³.

Selon les directives de la Sûreté du Québec et contrairement aux recommandations du rapport Guérin¹⁷⁴, il n'est pas interdit de diffuser le nom, l'âge et l'adresse des personnes qui sont arrêtées, (à l'exception des jeunes contrevenants sauf pour les cas approuvés par le Tribunal¹⁷⁵) avant même qu'elles ne soient formellement accusées devant un tribunal¹⁷⁶.

Rien n'est dit concernant le nom des suspects, exception faite de la précision selon laquelle on peut identifier le nombre de suspects et leur description s'ils sont recherchés.

Il n'y est aucunement fait mention de la présence des médias appelés par les policiers pour participer à des perquisitions, des saisies ou des arrestations.

Il n'est pas non plus fait mention d'un traitement privilégié accordé à certains médias qui recevraient plus d'informations que d'autres.

Pourtant, au plan de communication de la Sûreté du Québec, en 1996, la Commission a constaté une mention d'une liste de journalistes que le Service des affaires publiques pourrait contacter de façon prioritaire¹⁷⁷.

Nous avons également vérifié le *Guide des pratiques policières* publié par le ministère de la Sécurité publique¹⁷⁸, à la direction générale de la sécurité et de la prévention. Nous n'avons rien trouvé qui traite de ces questions. Et pourtant, le rapport Guérin faisait une recommandation

173 *Ibid.*

174 Gouvernement du Québec, ministère de la Justice, *Groupe de travail sur l'administration de la justice en matière criminelle*, le 28 juin 1991, p. 40-41.

175 *Loi sur les jeunes contrevenants*, L.R.C., (1985), c.4-1, art 38.

176 Directive Comm.-02, art. 3.3.2.

177 Vol. 168, p. 30. *Plan de communication - Procès impliquant quatre membres de la Sûreté du Québec - Duclos et al.*, mai 1996.

178 Gouvernement du Québec, ministère de la Sécurité publique, Direction générale de la sécurité et de la prévention, *Guide de pratiques policières*, janvier 1998.

formelle que des directives obligatoires soient adoptées et communiquées par le ministère¹⁷⁹.

La question qui se pose encore aujourd'hui est : Par quel canal les médias sont-ils avisés d'opérations policières de la Sûreté du Québec? Que ce soit directement par les enquêteurs au dossier ou par les Affaires publiques, il faudrait que la Sûreté du Québec soit en mesure, non pas de contrôler les médias, mais d'identifier en tout temps qui est autorisé à intervenir auprès des médias relativement à une affaire en particulier. Il y aura lieu pour la Sûreté du Québec de faire enquête et, le cas échéant, de prendre des sanctions disciplinaires dans tous les cas de communication non autorisée avec les médias.

Il ne devrait pas y avoir d'informations transmises *off the record* par les forces de l'ordre. Admettre ces dérogations à la rigueur et à la sobriété qui conviennent aux nécessaires échanges entre un corps de police et les médias, c'est faire un aveu d'impuissance comme gestionnaire.

À cet égard, la Commission s'inquiète du constat de l'actuel directeur général adjoint aux enquêtes criminelles M. Jean Bourdeau voulant qu'il est inévitable qu'un document confidentiel de la Sûreté de Québec puisse se retrouver à tout moment entre les mains des médias.

[...] Je pense qu'aujourd'hui, quand on est une institution comme la Sûreté du Québec, on prend pour acquis qu'un document, quel qu'il soit, est susceptible d'être public. Même si on n'a pas le droit, on dit : « Un jour, il va peut-être couler ». Tous les documents, on les regarde avec ce oeil-là¹⁸⁰.

Un message au même effet peut être tiré d'un extrait du compte rendu de la réunion du comité directeur de l'UMECO, le 3 septembre 1996 :

Les parties conviennent que la décision doit porter sur l'information relative à la création de l'UMECO sera communiquée aux médias. Les journalistes par leurs relations privilégiées avec certains enquêteurs possèdent déjà l'information... Il est recommandé que le ministre et ou les directeurs en fassent l'annonce à un moment opportun mais à une date assez rapprochée¹⁸¹.

179 Gouvernement du Québec, ministère de la Justice, *Groupe de travail sur l'administration de la justice en matière criminelle*, le 28 juin 1991, p. 6.

180 Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 3885c-3886c.

181 Compte rendu de la réunion du comité directeur de l'UMECO, le 3 septembre 1996, dossier 3.199.7.

[Notre soulignement]

C'est donc dire qu'on ne se formalise pas outre mesure des fuites orchestrées par des membres de la Sûreté du Québec aux médias.

La Commission est d'avis qu'il faut, à tout prix, que les officiers supérieurs de la Sûreté du Québec soient davantage responsabilisés à cet égard. Si les médias sont induits en erreur par des membres de la Sûreté du Québec, celle-ci doit être imputable. Baisser les bras parce qu'on est à l'ère de la communication et qu'on ne peut pas tout contrôler est par trop simpliste et clairement inadmissible. La société attend des policiers davantage de prudence et de retenue.

i) Le prétexte d'une offensive du crime organisé

Dans la mesure où la Sûreté du Québec prétendait fermement être victime d'une campagne de désinformation par le crime organisé, elle utilisait les médias pour répondre à l'offensive dont elle était, selon elle, l'objet. Il s'en fallait de peu pour qu'il y ait même confusion sur les prétendues attaques du crime organisé et qu'on perde de vue les problèmes de communication et autres qui étaient imputables à la Sûreté du Québec.

Le Service des affaires publiques a été appelé à jouer un rôle important dans la période ayant suivi le jugement Corbeil-Laramée et plus encore en 1996 à l'occasion du procès Duclos, dans le cadre de l'élaboration de plans de communication.

Dans le plan de communication du 10 octobre 1995, on pouvait lire :

Après analyse, la couronne avait retenu, quant à elle, l'hypothèse d'erreur de bonne foi. La juge, quant à elle, a mis en doute le travail des policiers et a penché sur l'hypothèse de la défense, soit la fabrication de preuve¹⁸².

Il ne s'agissait pourtant pas d'une hypothèse ou d'un *obiter*, mais bien d'un jugement non équivoque de la part de la juge Corbeil-Laramée. Il y avait eu fabrication de preuve par la Sûreté du Québec. Le doute demeurait quant à l'identification des auteurs particuliers de cette infraction. La juge Corbeil-Laramée écrivait ainsi :

182 Vol. 168, p. 11. *Plan de communication - Quatre membres sous enquête, affaire Matticks* préparé par le capitaine Denis Fiset, Service des affaires publiques, octobre 1995.

De l'avis du Tribunal, l'article 7 et l'article 11 d) de la Charte canadienne des droits et libertés sont violés.

[...]

En effet, ajouter de la preuve importante et incriminante contre les accusés dans un dossier criminel et ne rien faire pour empêcher qu'elle soit produite dans le dossier brime sûrement la liberté et la sécurité des accusés et touche à l'équité du procès¹⁸³.

Dans un autre passage du plan de communication dont l'objectif est de « présenter aux médias le cheminement du dossier », on mentionne, au nombre des actions à prendre : « Faire l'historique du dossier Rivest en parallèle du dossier Matticks¹⁸⁴ ». C'est précisément un reproche que les enquêteurs du comité *ad hoc* adressaient à M. Barbeau lorsqu'il a référé à ces deux dossiers au moment de son allocution aux membres de la Sûreté du Québec le 21 novembre 1995.

En effet, la marge était mince, du moment où l'on associait les allégations dévastatrices à l'endroit de la Sûreté du Québec portées sur la place publique par M. Gaétan Rivest et qu'on évoquait, du même souffle, le tort qui était causé à l'image de l'organisation du fait des accusations criminelles des quatre policiers impliqués dans l'affaire Matticks :

[...] Tant dans les... les communications de M. Barbeau, le dix-sept (17) novembre, dans les médias, que dans sa participation à... dans ce discours-là, à M. Barbeau, nous, on trouvait que c'était fausser le problème que d'associer le dossier Matticks au dossier Rivest et aux manœuvres du crime organisé pour déstabiliser la Sûreté du Québec¹⁸⁵.

Le discours de Serge Barbeau, le 21 novembre 1995 faisait écho à la lecture des événements par Michel Arcand et André Dupré. Ils associaient, à tout le moins, l'impact médiatique de ces événements :

Exactement. Suite à l'affaire Matticks, mais parallèlement à l'affaire Matticks, il faut comprendre aussi, là, qu'il y avait un mouvement général, là, qui a eu lieu, là, dans les... dans les médias, là, contre la Sûreté du Québec, contre le travail effectué à la Sûreté du Québec.

183 Vol. 106, p. 44, Steve Brown, Don Driver, Roger Goulet, William Hodges, Felice Italiano, Gérald Matticks et Richard Matticks, c. La Reine, C. Q. (chambre criminelle et pénale) le 15 juin 1995, p.44, juge Micheline Corbeil-Laramée

184 Vol. 168, p. 14. *Plan de communication - Quatre membres sous enquête, affaire Matticks préparé par le capitaine Denis Fiset, Service des affaires publiques*, octobre 1995.

185 Témoignage de Bernard Arsenault, le 15 décembre 1997, p. 25199.

Bien, je dis « contre », là... pour décrier la façon dont le travail était fait à la Sûreté du Québec, là. Il y avait eu Rivest...¹⁸⁶

Le même genre de propos est tenu par le directeur général adjoint André Dupré :

[...] Mais, moi, dans ma tête à moi, en écoutant ça, je voyais que... puis ce groupe criminalisé-là tentait de manipuler les autorités politiques dans le but de nuire. C'était une continuité du tract, que j'ai pas imprimé, puis on n'est pas les générateurs de la... de la guerre des motards, parce que l'année d'avant on en avait accusé deux cent cinquante (250) dans dix-neuf (19) tentatives de meurtre, onze (11) homicides. Ça continuait tranquillement et je comprenais qu'ils allaient aller directement dans les médias là-dedans, continuer tranquillement pas vite et il était bon, ça va durer longtemps..¹⁸⁷

[...] On faisait face à une attaque, tant qu'à moi, des Hell's Angels... des motards criminalisés; non seulement ils nous... nous attaquaient-ils, mais il fallait répondre aussi au niveau opérationnel, il fallait enquêter de façon intensive, avec Rivest qui nous lâchait pas dans les médias¹⁸⁸.

[...] je trouvais que la stratégie - soyons honnêtes - était intelligente, ils ciblaient les bonnes personnes, qui étaient les personnes qui étaient les... les personnes qui pilotaient ces dossiers-là, ils étaient responsables à l'intérieur de la Sûreté de concentrer les effectifs pour les lutter. Je trouve ça brillant d'utiliser les médias. Ils continuent d'ailleurs, présentement ils sont sur la... sur la SPCUM, là..¹⁸⁹

Le plan de communication préparé en prévision du jugement Duclos est également très révélateur. Des réponses toutes préparées sont déjà inscrites au plan, en anticipation de questions susceptibles d'être posées.

À celle se libellant comme suit : « Comment expliquez-vous que des membres de la SQ aient refusé de collaborer à l'enquête? », on prévoit répondre : «La Direction de l'éthique professionnelle a été mandatée pour recueillir et analyser certains faits. Dans le cadre d'une enquête criminelle, le membre jouit des mêmes droits que tout autre citoyen¹⁹⁰ ».

186 Témoignage de Michel Arcand, le 26 novembre 1997, p. 22452.

187 Témoignage d'André Dupré, le 27 janvier 1998, p. 28606.

188 Témoignage d'André Dupré, le 28 janvier 1998, p. 28752.

189 Témoignage d'André Dupré, le 9 février 1998, p. 30672-30673.

190 Vol. 168, p. 51.

Cette réponse est plutôt réductrice alors que tous ceux qui avaient refusé de répondre et de collaborer à l'enquête du comité *ad hoc* étaient loin d'être soupçonnés d'avoir participé à des activités criminelles. C'est ainsi que le Service des affaires publiques de la Sûreté du Québec donnait le ton à la transparence dont on voulait faire preuve.

Dans ce même plan de communication, on prévoit même à quels journalistes l'information sera communiquée en priorité. Ce genre de maladresse, souligné dans le rapport Guérin comme devant être évité à l'avenir¹⁹¹, persistait encore en 1997. À l'occasion de la divulgation de son plan d'action, le directeur général par intérim, M. Coulombe, s'était adressé à un certain nombre de journalistes triés sur le volet, omettant la *Presse canadienne*. Les médias ont adressé des critiques formelles à cet égard à la Sûreté du Québec :

À la suite de notre conversation au téléphone, ce matin, je voudrais souligner que la Presse Canadienne déplore vivement ne pas avoir eu accès à la conférence de presse que donnaient hier le ministre de la Sécurité publique, M. Robert Perrault, et le directeur général de la Sûreté du Québec, M. Guy Coulombe

[...]

Nous croyons donc que l'intérêt public aurait été beaucoup mieux servi, notamment en régions, si l'information divulguée par vos services hier avait été accessible à tous les médias plutôt qu'à un petit groupe choisi de journalistes des grands centres.

Lors de son témoignage, M. Barbeau a déclaré, en mai dernier, qu'un plan de communication « vise à contrer un certain nombre de perceptions chez des gens ou à les corriger ou à les changer ».

Le plan avait aussi pour but de solliciter des entrevues lors de certaines émissions d'affaires publiques et de rencontrer certains journalistes. Ainsi, dans le document déposé devant la commission, on peut lire certains noms de journalistes choisis « par priorité » par la direction de la SQ. La stratégie ne semble pas avoir changé depuis sur ce point, car les journalistes qui ont rencontré, hier matin, le directeur général par intérim, Guy Coulombe, ont aussi été « choisis » par la Sûreté du Québec¹⁹².

191 Gouvernement du Québec, ministère de la Justice, *Groupe de travail sur l'administration de la justice en matière criminelle*, le 28 juin 1991, p. 40-41, dossier 7.6.26.

192 Lettre de Claude Papineau, adjoint au chef de bureau de la *Presse canadienne*, adressée à M. Denis Fiset, directeur des communications de la Sûreté du Québec, le 20 août 1997. Le ministre Perreault et M. Guy Coulombe qui présidaient cette conférence de presse ont reçu copie de la lettre. Commentaires au même effet dans *La presse*, mercredi, le 20 août 1997 - article d'Éric CLÉMENT - *La SQ peaufinait son image auprès des médias*, p. A-4.

j) Les médias du crime organisé

Non seulement la Sûreté du Québec était-elle, aux yeux de certains hauts dirigeants, victime d'une guerre médiatique de la part du crime organisé mais les médias eux-mêmes se prêtaient au jeu en appuyant, pour avoir des *scoops*, les campagnes de dénigrement toutes aussi injustifiées les unes que les autres :

[...] Actuellement, la fonction enquêtes traverse une mauvaise passe. Les médias ne nous lâchent pas, soulignent avec fracas chacune de nos supposées bévues et on ne semble pas pouvoir voir le jour où ça s'arrêtera¹⁹³.

Bien que la Sûreté a toujours soutenu n'avoir rien à se reprocher dans ce dossier et ne pas avoir d'excuses à adresser aux policiers de Chambly, les médias nous ont condamnés sur la place publique¹⁹⁴.

Selon M. Dupré, les rapports de la Grande fonction des enquêtes criminelles se résument comme suit :

Je surveille les médias, oui. Je panique pas en lisant, puis je suis très conscient que ce qui est reproduit dans le média, écrit ou autres, c'est pas toujours la vérité. Ça fait que je reste calme, puis j'essaye de pas paniquer sur la nouvelle. [...] ¹⁹⁵.

C'est sûr qu'on peut transmettre de l'information aux médias. La crédibilité d'un service de police envers le public, c'est important qu'on ait une image qui est bonne pour... l'image, c'est pas juste un... un flash, l'image ça aide... le monde aime être... participer avec une organisation qui... qui est bonne, donc, c'est important, amener la coopération du public, à la réalisation de la mission. [...] ¹⁹⁶.

Bien, que les médias nous surveillent, c'est normal. C'est un chien de garde. C'est important, je pense. Ça fait... c'est une protection. [...] ¹⁹⁷

Selon M. Laprise qui a succédé à M. Arcand comme responsable du Service de la répression du banditisme, il y a parfois des raisons de paniquer. La pression des médias serait tellement forte sur son équipe qu'elle pousserait les enquêteurs vers la corruption :

193 Témoignage d'André Dupré, le 3 février 1998, p. 29771.

194 Témoignage d'André Dupré, le 4 février 1998, p. 30048.

195 Témoignage d'André Dupré, le 5 février 1998, p. 30265.

196 *Ibid.*, p. 30266.

197 *Ibid.*, p. 30476.

... parce que la pression va devenir tellement forte que le policier va avoir le choix, il se fait traverser via les médias, le journal du crime organisé ou autres, puis là, bien, il aura plus le choix¹⁹⁸.

Il est assez troublant de constater ce à quoi il associe le travail des médias :

[...] Les médias, ils ont un travail à faire et ils ont un travail d'informer la population, ça fait partie... c'est comme le hockey, c'est comme... il y a la police, il y a la politique, t'as les activités judiciaires devant les tribunaux, ça fait partie de, mais j'ai pas de... de policiers...

Je vais vous dire même que quand il y a une conférence de presse et qu'on a besoin d'amener des stupéfiants ou des exhibits pour les montrer, ça fait pas la file. Souvent, c'est une pénitence quand on en prend un, puis on y dit : « Tu vas aller surveiller les exhibits durant la conférence de presse », pourtant ils ont le front page, ils ont le front page du Journal de Montréal ou de La Presse ou dépendamment de la nature.

Ça fait que je suis pas porté à dire, moi, que les enquêteurs à la répression du banditisme recherchent cette... cette image-là¹⁹⁹.

k) Utilisation des médias comme arme offensive

M. Richard McGinnis, du SPCUM, dans son témoignage, évoque une entrevue exclusive accordée à M. Michel Auger, du *Journal de Montréal*, dans les locaux mêmes de Carcajou, un endroit qui devait rester secret²⁰⁰.

M. Rowland Sugrue, de la Gendarmerie royale du Canada, appelée également à participer à l'opération Carcajou, énonce ainsi le principal problème :

INTERROGÉ PAR M^e LOUISE VIAU :

Q- Dans le document, là, qui est... l'extrait du document qui est reproduit à la page... à la pièce 624, il est question également de l'aspect médiatique des enquêtes, on le retrouve à la page 17, on dit : « Le principal problème est que tout le monde veut rendre visible son organisation policière lors d'opérations reliées aux motards. La stratégie médiatique provinciale est souvent court-circuitée. Exemple : Carcajou via les médias veut rassurer la population. D'autres intervenants, par leurs commentaires,

198 Témoignage de Mario Laprise, le 30 avril 1998, p. 9498b.

199 *Ibid.*, p. 9445b-9446b.

200 Témoignage de Richard McGinnis, le 19 juin 1998, p. 1006c-1008c.

veulent inquiéter la population. Tout le monde sait que c'est au Québec que cela se passe et que tous veulent en tirer que ce soit à leur profit personnel ou professionnel. »
Est-ce que la stratégie médiatique fait partie de vos méthodes d'enquête?

R- Non. À la GRC?

Q- Um-hum.

R- Non.

Q- Et là, on dit dans ce document :

« Carcajou, via les médias, veut rassurer la population, »
dans le contexte de Carcajou?

R- Dans le contexte de Carcajou, l'utilisation des médias était pour sécuriser la population, là, suite à des saisies importantes, soit d'armes à feu, de dynamite, pour montrer aux gens que l'enquête progressait.[...] ²⁰¹

Les médias ne sont pas seulement une nuisance, un chien de garde. On s'en sert à la fois pour redorer son blason et régler de vieux comptes.

M. Gaétan Rivest fait état dans son témoignage des informations qu'il aurait transmises à M. Ménard, alors ministre de la Sécurité publique, quant à l'utilisation des médias lorsqu'on veut salir la réputation de quelqu'un :

[...] mais j'y ai parlé qu'on utilisait les médias pour salir les réputations ou pour brûler des gens, même si on n'avait pas assez de preuve pour passer à travers une accusation ou une dénonciation à la Cour ²⁰².

Il donne des exemples à l'appui de ses prétentions en expliquant que, après un interrogatoire au palais de justice, des policiers de la Sûreté du Québec s'étaient organisés pour que des journalistes et photographes attendent leur gars au bon moment. Une autre tactique est présentée comme suit :

Procéder à l'élimination de certaines personnes en laissant miroiter que ces derniers sont des informateurs ou sur le point de le devenir par le biais des médias ou des journaux ²⁰³.

201 Témoignage de Rowland Sugrue, le 18 juin 1998, p. 880c-881c.

202 Témoignage de Gaétan Rivest, le 22 juin 1998, p. 1352c.

203 *Affidavit* de Gaétan Rivest du 21 février 1997, par. 15, repris dans une question par la commissaire Viau, témoignage de Gaétan Rivest, le 23 juin 1998, p. 1593c.

On reproche une autre tactique qui consisterait à salir la réputation d'une personne qui s'en prend à la Sûreté du Québec ou qui est enquêtée par elle, ou à la discréditer :

Et un dernier exemple aussi. C'est : Comment on va - puis ça, c'est systématique - c'est comment on va fournir beaucoup d'informations sur la victime, qui est souvent criminalisée, un petit criminel, comme on a dit dans notre liste. Et ça, c'est une autre chose, puis là, ça, on en fournit aux médias de l'information comme ça. Quand on a pas assez, c'est là qu'on fait enquête²⁰⁴.

[...] mais, je l'ai vu, là, je l'ai vécu, qu'on peut aussi laisser tomber de l'information dans toutes sortes de milieux pour discréditer des gens aussi²⁰⁵.

M. Rivest explique avoir compris l'importance des médias et les avoir utilisés comme arme ou stratagème pour se protéger, sachant que la Sûreté du Québec était vulnérable sur ce point :

[...] J'avais juste une façon de me protéger et c'est la seule façon... et c'est la seule chose que la Sûreté du Québec craint, c'est l'opinion publique, c'est les médias, c'est la seule chose qu'elle craint²⁰⁶.

Pour appuyer ses dires, M. Rivest ajoute :

[...] Puis c'est certain que tant et aussi longtemps qu'eux autres vont continuer, moi aussi, je vais continuer. C'est pour ça que le journal est parti. Parce qu'il y a combien de médias... combien de journalistes savent ce que Gaétan Rivest dit aujourd'hui que c'est vrai, qu'ils sont capables eux autres, par leurs contacts, de dire : « Tel événement est arrivé, c'est vrai ». Ils ont eu des confidences des policiers²⁰⁷.

Il est instructif de lire ces remarques de policiers proposant, en 1994, dans le cadre d'un colloque en gestion policière organisé à Nicolet, leur travail de recherche destiné aux dirigeants et gestionnaires des services de police modernes, en regard de l'influence des médias sur l'éthique policière :

La peur c'est le début de la sagesse. Et c'est ainsi que bon nombre de policiers de crainte de faire la une des journaux, de même que des organisations policières tout entière (sic), se borneront de plus en plus à respecter les règles du jeu et ce peu importe les conséquences à moyen ou long terme.

204 Témoignage d'Yves Manseau, le 4 août 1998, p. 84.

205 *ibid.*, p. 93.

206 Témoignage de Gaétan Rivest, le 22 juin 1998, p. 1359c.

207 Témoignage de Gaétan Rivest, le 26 juin 1998, p. 1922c.

D'ailleurs, n'est-ce-pas en respectant scrupuleusement les règles du jeu que celles-ci seront modifiées, que quelqu'un à quelque part se rendra compte que les règles en cours privilégient davantage les déviants et ce au détriment des honnêtes citoyens.

Les médias auront au moins permis cette évolution dont bénéficiera inévitablement les policiers et surtout la collectivité²⁰⁸.

M. Laurent Laplante, qui s'est adressé en novembre 1994 aux policiers, avait ceci à leur dire :

[...] Être au service de la société, cela veut dire se mettre au service de la société et non pas combattre systématiquement l'orientation sociale qui ne plaît pas²⁰⁹.

2. *Les citoyens*

Il va sans dire que la Sûreté du Québec n'est pas imputable directement aux citoyens ni de sa gestion ni de ses opérations. C'est à travers les mécanismes de contrôle étatique dont nous avons fait état à la section précédente que la Sûreté du Québec rend compte de son fonctionnement général, tandis que les incidents impliquant directement un citoyen et un policier peuvent faire l'objet d'un examen par le commissaire à la déontologie policière, à la condition, bien sûr, que le citoyen s'en plaigne. Il n'est pas dans le mandat de la Commission de revoir le système de déontologie policière qui, du reste, vient à peine d'être réformé suite aux recommandations du rapport Corbo²¹⁰.

Malgré la « Stratégie auprès des médias »²¹¹, développée par le Service Conseil en décembre 1996, pour que les citoyens connaissent mieux les efforts consentis par la Grande fonction des enquêtes criminelles pour améliorer leur travail, M. Paul Quirion, directeur des Affaires internes, est d'avis qu'il y a peu d'intérêt à surveiller ce qui se dit dans les médias. C'est le mandat du Service des affaires publiques de la Sûreté du Québec. Il est d'opinion que ce qui est rapporté dans les médias ne correspond généralement pas à ce que les responsables des affaires publiques transmettent à titre d'information.

208 Daniel ROUSSEAU, *L'influence des médias sur l'éthique policière ou lorsque deux maux nécessaires s'approprient*, dans le cadre du Colloque en gestion policière, 3^e édition,, novembre 1994, p. 21-22 . (De ces policiers, plusieurs sont de la Sûreté du Québec.)

209 Laurent LAPLANTE, *Ne fréquentez pas les journalistes, c'est dangereux!*, dans le cadre du Colloque en gestion policière, 3^e édition,, novembre 1994, p. 5.

210 Voir *supra*, titre I, chap. IV.

211 E-725 p. 2.

[...] Moi, je... en fait, comme je dis souvent, je fais pas nécessairement... je conduis pas mes enquêtes à l'aide des médias, alors je suis pas tenté de rectifier le tir dans les médias dans... dans ce temps-là, [...] ²¹²

Interrogé par la commissaire Viau sur les politiques de la Sûreté du Québec à l'égard des médias en raison des conséquences sur l'image de la Sûreté du Québec dans des cas qui touchent tous les citoyens, M. Quirion a été invité à élaborer sur un cas en particulier. On lui demandait de commenter pourquoi, lors du verglas de janvier 1998, le signalement d'une citoyenne à l'effet qu'un policier de la Sûreté du Québec bénéficiait d'avantages indus avait fait l'objet d'une dénégaration par le Service des affaires publiques de la Sûreté du Québec en moins de 24 heures. Pour le responsable de la Direction des affaires internes, il s'agissait d'une erreur :

Mais il est clair et sans équivoque que j'ai rétabli les faits auprès du directeur des communications et du directeur général, en lui disant : « Non, là, je m'excuse, moi, ce qui a été publié dans le journal hier, là, ça correspond pas à la situation. La situation, c'est qu'il y a un signalement de fait, il y a une enquête qui a été... qui est débutée, puis le portrait va arriver bientôt ». [...]

M^e ANDRÉ PERREAULT :

- Q- Mais aux relations publiques, on vous a pas dit : « Oui, c'est ça - ou - Non, c'est pas ça, et voici pourquoi - ou - Voici où a été le... le problème? » Quand vous... quand vous vous êtes approché auprès d'eux pour nier ou...
- R- Bien, j'ai pas fait d'introspection sur le message, je vais vous dire, je l'ai signalé d'une façon... à ma façon. Je suis un gars qui est très clair dans mes messages, je l'ai signalé très clairement, et... mais sans plus.
J'ai laissé le directeur des communications faire son travail de... de vérification pour savoir qu'est-ce qui s'était passé, mais ça correspondait pas à la réalité, effectivement.
- Q- Mais vous avez jamais su ce qui s'était passé?
- R- Écoutez... non, pas vraiment, pas vraiment. Mais je pense que le message qui était véhiculé... souvent le message qui est véhiculé par nos gens des affaires publiques n'est pas nécessairement ce qui est reproduit. [...] ²¹³

212 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4596c.

213 *Ibid.*, p. 4596c-4598c.

La Sûreté du Québec, en attribuant la faute de ses difficultés de communication à d'autres personnes qu'elle-même, se retrouve dans une situation qui l'empêche de remettre en question sa façon de faire. Et pourtant, en termes d'image corporative et en raison de son obligation de rendre compte à la population qu'elle dessert, c'est une mission fort importante qui nécessite un plus grand souci de transparence et d'exactitude.

C'est par l'intermédiaire du gouvernement et de l'Assemblée nationale que les citoyens exercent un contrôle sur la Sûreté du Québec. Les médias ont certes un rôle à jouer pour informer la population, mais cela ne saurait remplacer le contrôle de la police par la population. Cependant, si les médias ont un rôle à jouer pour informer la population et, à l'occasion, l'alerter, il n'est pas acceptable que les citoyens n'aient d'autres moyens que les médias pour forcer le gouvernement à les informer, non pas sur des opérations en particulier, mais plutôt et surtout sur les pratiques ayant cours à la Sûreté du Québec. La genèse de la création de la présente commission en est un exemple éloquent. Il n'est pas souhaitable non plus qu'ils aient à recourir au prisme des médias s'intéressant à un dossier en particulier pour extrapoler ce que seraient les pratiques de la Sûreté du Québec dans l'ensemble des opérations présentant une similitude quelconque avec une affaire faisant la manchette.

La Commission est d'avis que les mécanismes de reddition de compte qui existent actuellement sont nettement insuffisants. L'affaire Matticks aura démontré que le ministre de la Sécurité publique ne saurait, à lui seul, exercer le rôle de conseiller de la Sûreté du Québec nécessaire à son redressement administratif et éthique, d'où l'importance primordiale de la mise sur pied du Conseil de contrôle permanent, dont la Commission a fait sa recommandation cardinale.

La Commission a, ces deux dernières années, été aux premières loges pour apprécier à quel point les citoyens sont, en temps normal, dépourvus de mécanismes leur permettant de faire valoir leurs besoins, leurs préoccupations, leurs observations, leurs critiques relativement à leur police quant aux questions qui les regardent et qui ne visent pas à se plaindre dans un objectif d'imposition de sanctions. La Commission a aussi pu constater combien les citoyens et groupes de citoyens peuvent

constituer un apport important à une réflexion constructive sur les actions actuelles et sur les orientations de la Sûreté du Québec.

La Sûreté du Québec, le gouvernement et la population ont beaucoup à gagner à ce que soit mis à la disposition des citoyens un forum permettant à ceux-ci d'être véritablement écoutés dans un contexte non conflictuel qui vise l'amélioration continue du service à la population rendu par la Sûreté du Québec.

Il est recommandé que :

- **Le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec ait le mandat d'étudier toute question relative aux relations entre la Sûreté du Québec et les citoyens et puisse recevoir toute plainte ou critique des citoyens sur les politiques, pratiques et systèmes de gestion de la Sûreté du Québec;**
- **Le Conseil reçoive les représentations et puisse consulter toute personne ou groupe de personnes relativement aux objectifs et à l'administration de la Sûreté du Québec. Toutefois, le Conseil ne pourra empiéter sur la compétence du commissaire à la déontologie policière. De ce fait, le Conseil ne pourra tenir d'audiences sur une question qui est enquêtée par le commissaire ou toute personne nommée pour enquêter en vertu des articles 181 à 183 de la *Loi sur l'organisation policière*.**
- **Lorsqu'il deviendra nécessaire pour le Conseil de contrôle permanent d'interroger des témoins ou de faire enquête sur un sujet de son ressort, le Conseil puisse, par assignation, sommer de comparaître devant lui toute personne et, si la chose est jugée à propos, qu'il puisse également la sommer de produire tous documents, sous son contrôle ou en sa possession, décrits dans l'assignation.**

RECOMMANDATIONS :

Il est recommandé que :

- 30. La Sûreté du Québec, lors de la planification des activités de vérification interne, s'assure qu'une liste des problèmes spécifiques visés par la vérification soit dressée et que soient identifiées ainsi les cibles du processus;**
- 30.1 Les documents de suivi des exercices de vérification interne de la Sûreté du Québec fassent clairement état des objectifs visés par la vérification, des problèmes identifiés et des correctifs qui y ont été apportés;**
- 30.2 La Sûreté du Québec transmette au ministre de la Sécurité publique et au Conseil de contrôle permanent copie de tous les rapports de vérification interne de même que de tous les documents de suivi;**
- 30.3 Les observations formulées en réponse au rapport de vérification interne soient signées par le gestionnaire responsable;**
- 30.4 À la suite d'une vérification interne d'une unité administrative de la Sûreté du Québec, le Service de la vérification et du contrôle de gestion s'assure de l'implantation des correctifs suggérés et en fasse rapport l'année suivante au directeur général;**
- 31. La Sûreté du Québec se soumette aux recommandations du vérificateur général et que le ministre de la Sécurité publique s'assure du suivi par la Sûreté du Québec des recommandations du vérificateur général et en rende compte à l'Assemblée nationale;**
- 32. Lorsque la Sûreté du Québec recommande au ministre de la Sécurité publique d'entériner une promotion, elle doit l'informer de façon complète de la carrière de l'officier visé par cette promotion;**
- 32.1 La Sûreté du Québec se dote d'un système d'information de gestion qui permettra de s'assurer que les dossiers des membres soient tenus à jour et complets;**

33. Le ministre de la Sécurité publique procède au plus tôt à l'inspection de la Sûreté du Québec et qu'une inspection semblable se fasse rigoureusement au moins une fois à tous les cinq ans, tel que les articles 174 et 175 de la *Loi sur l'organisation policière* l'exigent;
34. La *Loi sur l'organisation policière* soit modifiée afin de créer une obligation pour le directeur général de la Sûreté du Québec de transmettre au ministre de la Sécurité publique toute information susceptible d'amener le ministre à formuler une demande en vertu de l'article 173 de cette même Loi;
- 34.1 La *Loi sur l'organisation policière* soit modifiée afin de prévoir l'obligation pour le ministre de la Sécurité publique de rendre compte annuellement à l'Assemblée nationale de l'application du titre IV de la *Loi sur l'organisation policière*;
35. La Sûreté du Québec s'assure que, lors de la confection du cahier de référence du ministre de la Sécurité publique, on porte une attention particulière aux problèmes susceptibles d'avoir des répercussions négatives;
36. La *Loi de police* prévoie l'obligation par le Conseil de contrôle permanent de préparer un rapport annuel portant sur ses activités et ses recommandations. Ce rapport devra être remis au ministre de la Sécurité publique qui aura l'obligation de le déposer devant l'Assemblée nationale dans les trente (30) jours de sa réception;
37. La Sûreté du Québec dresse l'inventaire de ses politiques et pratiques en matière de relations publiques en indiquant leur conformité aux recommandations du rapport Guérin ou, le cas échéant, en exposant en quoi et pourquoi elles y dérogent;
- 37.1 Le directeur général transmette cet inventaire commenté au Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec afin que celui-ci, après étude, lui fasse ses recommandations;
38. Le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec ait le mandat d'étudier toute question relative aux relations entre la Sûreté du Québec et les citoyens et puisse recevoir

toute plainte ou critique des citoyens sur les politiques, pratiques et systèmes de gestion de la Sûreté du Québec;

- 38.1 Le Conseil de contrôle permanent reçoive les représentations de toute personne ou groupe de personnes relativement aux objectifs et à l'administration de la Sûreté du Québec. Il pourra également mener des consultations à cette fin. Pour ce faire, le Conseil ne pourra tenir d'audiences sur une question qui est enquêtée par le commissaire ou toute personne nommée pour enquêter en vertu des articles 181 à 183 de la *Loi sur l'organisation policière* et ne pourra empiéter sur la compétence du commissaire à la déontologie policière;**
- 38.2 Dans les limites de ses attributions, le Conseil de contrôle permanent puisse, par assignation, sommer de comparaître devant lui toute personne et, si la chose est jugée à propos, la sommer de produire tout document, sous son contrôle ou en sa possession;**

PARTIE II : LES ENQUÊTES CRIMINELLES EN MATIÈRE DE CRIMES MAJEURS

Dans cette partie, nous aborderons la question des enquêtes criminelles dans les cas de crime majeur. Pour ce faire, il sera utile de tracer d'abord une rapide description de la Direction des enquêtes criminelles. Nous verrons ensuite comment les problèmes vécus à l'échelle de la Sûreté du Québec se traduisent aux enquêtes criminelles. Nous serons alors en mesure de mieux cibler certains problèmes plus spécifiques à l'exercice des méthodes et situations propres à la fonction d'enquête criminelle. La partie II sera développée sous l'angle des pratiques, de la gestion et de l'encadrement des enquêtes criminelles faites par la Sûreté du Québec.

Chapitre I : La Direction des enquêtes criminelles

Un bref exposé de la genèse de la Grande fonction des enquêtes criminelles pourra aider le lecteur à se familiariser avec certaines de ses composantes susceptibles de jouer un rôle dans les enquêtes de crime majeur. Nous examinerons aussi quel est le mandat donné à la Sûreté du Québec dans les cas de crime majeur et quelles activités elle déploie à leur égard.

A) Genèse

De manière assez classique, déjà dans les années 1970, existaient à la Sûreté du Québec des secteurs d'enquête regroupés selon qu'il s'agissait de crimes contre la personne, de crimes contre la propriété, puis de crimes économiques. Au milieu des années 1970, on reconnaissait la spécificité de ce dernier domaine en raison de l'expertise technique des enquêteurs¹ nécessaire pour lutter efficacement contre la fraude. Ensuite, dans la foulée de la CECO, on mit en place des projets visant le crime organisé, ce qui aboutit, dans la deuxième moitié des années 1980, à la création de la Division de la répression du banditisme, officiellement en 1987, et au renforcement significatif à partir de 1988² des moyens consacrés à la répression du trafic de drogues qui était jusque là principalement l'apanage de la GRC.

Au début des années 1990, au terme d'une décennie marquée par une hausse significative de la criminalité, on réitérera dans une perspective quinquennale l'objectif de maintenir « l'emphase sur la répression du trafic de la drogue »³ comme le principal objectif avoué du Service des enquêtes criminelles. En 1992, la Grande fonction des enquêtes criminelles et supports techniques de la Sûreté du Québec comprend, outre la Direction des renseignements criminels, la Direction des renseignements de sécurité et la Direction des supports techniques, la Direction des enquêtes criminelles avec les divisions des crimes contre la propriété, des crimes contre la personne, des crimes économiques, de

1 On sait que le directeur général adjoint aux Enquêtes criminelles, André Dupré, y amorça sa carrière d'enquêteur, s'étant, alors qu'il était agent, formé à l'université en administration des affaires; témoignage d'André Dupré, le 26 janvier 1998, p. 28077-28078.

2 Mémoire de la Sûreté du Québec, volets I et II, 13 octobre 1998, annexe 3 et annexe 13, p. 35-37. Cd-Rom 1.

3 Mémoire de la Sûreté du Québec, volets I et II, 13 octobre 1998, annexe 3. Cd-Rom 1.

la polygraphie et de l'hypnose (depuis la fin des années 1970) et la Direction des enquêtes sur le crime organisé avec ses divisions de la répression du banditisme, de la répression des drogues, et celle des alcools, de la moralité et des jeux. L'appréhension de la criminalité se fit donc en traduisant en découpage fonctionnel la distinction entre crimes avec victime et crimes sans victime.

On réagit donc à l'extension du crime organisé, mais doit-on délaisser pour autant les crimes contre les personnes?

Les Enquêtes criminelles, comme nous l'avons vu dans la première partie de ce titre⁴, ont été réorganisées en 1996 en fonction d'une centralisation au Grand quartier général de Montréal ce qui permit de « concentrer sous un même commandement une force de déploiement rapide de 570 policiers⁵ ». Cette réforme, pensée et implantée par M. André Dupré, le directeur général adjoint aux Enquêtes criminelles d'alors, est manifestement orientée par le souci de « sauvegarder (...) [l']image de marque en matières d'enquêtes criminelles⁶ » dans un contexte marqué à l'interne par le roulement du personnel et les frictions dans la structure alors qu'à l'externe s'imposent la lutte au crime organisé et la gestion des crises⁷. Outre que le résultat de cette réforme sera sans aucun doute d'étendre le contrôle du directeur général adjoint aux enquêtes, il faut souligner la position stratégique qui est ainsi élaborée :

Cette criminalité part de Montréal et se répercute sur les régions. Pour contrer ces réseaux, la Sûreté du Québec doit déployer sa force massive d'intervention dans la région de Montréal. [...]

Il faut donc concentrer notre attention sur cette région et mettre en place une structure adéquate. Cette application est essentielle pour s'assurer du développement et du maintien de l'expertise. C'est une question de survie⁸.

4 *Supra*, partie I, chapitre 1, section c).

5 Vol. 180, p. 86. Rappelons qu'il s'agit d'enquêtes criminelles et non de GTI. Voir aussi les organigrammes des Enquêtes criminelles et supports techniques du 1^{er} juillet 1995 (vol. 170, p. 34), du 25 juin 1996 (vol. 170, p. 37) et du 1^{er} septembre 1998, voir figure 9, à la fin de la présente section.

6 *Ibid.*, p. 83.

7 *Ibid.*, p. 82. Le document, qui passe du nous au je, énonce huit problématiques de nature bien différentes : La lutte au crime organisé, la gestion de crises (Ordre du temple solaire, Natrel, éradication plans de cannabis, motards...), l'expertise Sûreté du Québec, le support et conseil, les frictions dans la structure, la criminalité complexe et exigeante, la gestion administrative et la situation criminelle du Grand Montréal.

8 *Ibid.*, p. 85.

Je rappelle qu'il est essentiel d'autoriser la mise en place de cette structure dans le Grand Montréal afin de permettre à la Sûreté du Québec de développer ces spécialités. Si nous n'y sommes pas présents, nous ne pourrions plus développer la compétence nous permettant de gérer les crises ou d'aider les districts et les organisations policières au Québec. Ce serait la fin de la spécialisation⁹.

La Commission estime que cette manière de construire une position stratégique ne concorde pas avec l'intérêt public. Essentiellement, la Sûreté du Québec construit une position de force territoriale apparente pour dissimuler des problèmes internes tout en ne soufflant mot de la nécessaire collaboration avec le SPCUM ou des autres corps de police de la région. L'inadéquation du procédé met en lumière l'absence au Québec d'un processus de planification stratégique de lutte à la criminalité qui ne serait pas lié aux seuls intérêts momentanés d'un corps de police et qui permettrait de s'assurer de la coordination des ressources.

Depuis peu, les documents ministériels notent l'extension en périphérie de la culture de la marijuana et la « hausse dans toutes les régions du Québec¹⁰ » du nombre d'infractions relatives aux drogues, de même que le lien avec des réseaux criminalisés.

Par ailleurs, parallèlement à la Grande fonction des enquêtes criminelles, il existe, dans chacun des districts, un Bureau des enquêtes criminelles et supports techniques (ci-après « BECST »). Les enquêteurs affectés au BECST ont pour mandat d'effectuer les enquêtes criminelles dont la nature ne nécessite pas l'intervention des directions chapeautées par la Grande fonction des enquêtes criminelles.

Les enquêteurs du BECST sont en lien hiérarchique avec le commandant de leur district. Notons que, en 1995, les commandants étaient eux-mêmes en lien hiérarchique avec le directeur général adjoint à la Grande fonction de la surveillance du territoire¹¹. En 1996, à la suite d'une modification organisationnelle, ces derniers sont passés sous l'autorité hiérarchique directe du directeur général¹², bien que sous l'autorité fonctionnelle de chacune des grandes fonctions.

9 *Ibid.*, p. 89.

10 E-701, p. 26.

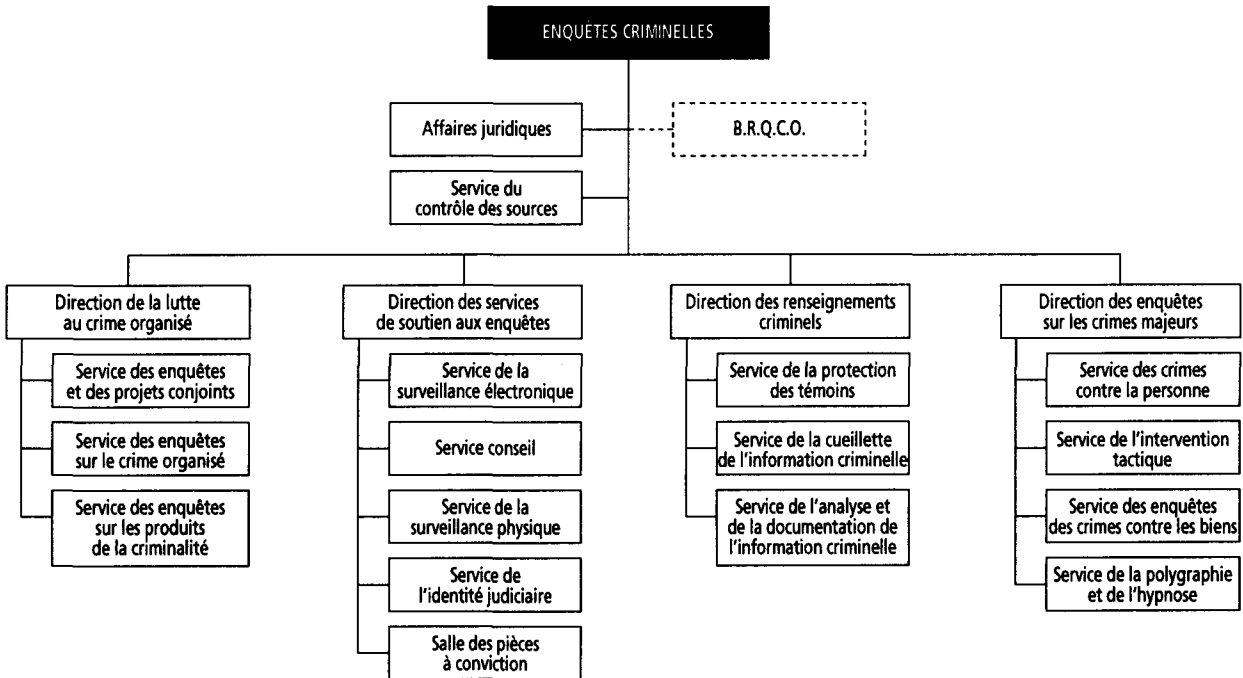
11 Vol. 173, p. 8.

12 *Ibid.*, p. 9.

En 1997, de nouvelles modifications organisationnelles ont été adoptées ramenant les districts et leur commandant, incluant les BECST, sous la responsabilité de la Grande fonction de la surveillance du territoire¹³.

13 E-595D.

Figure 9 : Enquêtes criminelles



B) Nature des crimes majeurs

La Commission, pour la réalisation de son mandat, ne s'est pas attardée à définir de façon stricte ce qu'était un crime majeur. Elle a noté qu'il ne semblait pas exister un consensus en cette matière, d'autant plus que le point de vue adopté pouvait largement conditionner le contenu de la définition retenue. La définition statistique semble fondée sur l'agrégation de plusieurs catégories de crimes, chaque catégorie étant définie assez rigoureusement. Elle repose cependant sur la caractérisation du point de vue du droit criminel, d'actes qui ne se présentent pas toujours de manière aussi limpide.

Ce que l'on vise dans l'optique du partage des responsabilités des interventions est une définition opérationnelle de la nature du crime, ce qui n'est pas toujours évident. Ainsi, la catégorie « d'incendie criminel ayant provoqué le décès d'une personne » n'est pas une étiquette que les premiers intervenants peuvent accoler sur les lieux d'une conflagration. Or, dans la mesure où les ressources affectées et la qualité des enquêtes, par-delà des distinctions fonctionnelles bureaucratiques ou l'effet médiatique, seront affectées par l'application de telles définitions, il semble évident qu'on devrait viser à élaborer des définitions claires et opérationnelles des différents crimes en lien avec les niveaux d'intervention, la catégorisation statistique des événements ne devant intervenir qu'*a posteriori*. La question centrale demeure : comment peut-on planifier l'allocation des ressources et le contrôle de qualité si on ne peut pas traduire facilement, lors des opérations, les principes à la source du partage des responsabilités?

C) Mandat et activités

Lorsqu'il est question d'actualisation du mandat et de plan stratégique, le mémoire de la Sûreté du Québec¹⁴ insiste sur l'orientation générale et non sur les enquêtes criminelles. Lorsqu'il en traite plus spécifiquement, c'est en termes d'un plan d'action général qui comporte la réforme des enquêtes criminelles.

Le positionnement stratégique des Enquêtes criminelles est marqué par la conscience d'un retard, d'une remise à jour nécessaire, et ce, particulièrement en ce qui a trait aux méthodes de gestion et

14 Mémoire de la Sûreté du Québec, volets I et II, 13 octobre 1998, Cd-Rom I.

d'enquête. Mais il demeure que le mandat explicite des Enquêtes criminelles, et particulièrement de chaque Direction des enquêtes criminelles, demeure dans le non-dit. Cette situation est sérieuse. Du mandat respectif qu'on leur reconnaît dépend par exemple la répartition des ressources entre les divisions, et ce, à court, à moyen et à long terme. Qui décidera par exemple de donner plus d'importance aux crimes des cols blancs? Qui décidera de s'intéresser aux crimes informatiques? Comment prendra-t-on ces décisions et en fonction de quels critères? Ces questions demeureront sans réponse explicite à moins qu'on n'escompte, qu'une fois en place, la hiérarchie et la bureaucratie règlent ces problèmes. De nombreux exemples nous démontrent plutôt qu'à la Sûreté du Québec, la planification se limite à assurer l'avenir des gestionnaires et de leur domaine, depuis le mémo intitulé *Service de la répression du banditisme, Perspective d'avenir*¹⁵ jusqu'à l'opportunisme qui a présidé à la mise sur pied de Carcajou puis de l'UMECO, avec l'éclipse du Service de la répression du banditisme, en passant par les refontes des organigrammes. Rien ne permet à la Commission de croire que des analyses sérieuses des mandats et des missions des Enquêtes criminelles aient été menées à bien dans un passé récent, et ce, bien qu'une éventuelle réingénierie des Enquêtes criminelles fût annoncée en 1996¹⁶. Leur nécessité va de soi, semble-t-il. Or, rien n'est moins sûr dans leur forme actuelle, comme nous l'indique le résultat des entretiens du Groupe CFC avec des gestionnaires de la Sûreté du Québec¹⁷.

15 E-440. Pour dire vrai, la préoccupation majeure de ce document concerne la qualité du personnel. Cette préoccupation se traduit par la remise en question du mode de recrutement et de manière primordiale par la présélection de celui qui devrait diriger cette escouade. D'autre part, la performance de l'unité est estimée par le ratio entre « le nombre de policiers qui y sont affectés versus les résultats », c'est-à-dire la valeur des stupéfiants saisis, alors qu'on rappelle que son mandat est d'enquêter sur « les membres influents du crime organisé et ce, dans toutes les sphères d'activités criminelles où ils exercent leurs activités ». Cette ambiguïté quant à l'interprétation du mandat est actualisée et confirmée par le témoignage du capitaine Mario Laprise le 30 avril 1998, p. 9442b :

[...] je pense que le meilleur impact qu'on peut avoir avec une... une escouade comme la répression du banditisme, c'est de vraiment s'assurer qu'il va y avoir des condamnations des gens qui sont à la tête du réseau. C'est ça notre mandat, nous, c'est les têtes de réseaux.

Que vise-t-on? Les stupéfiants, les réseaux ou leurs têtes dirigeantes? De l'objectif dépendront probablement les méthodes et la durée de l'enquête.

16 Vol. 180, p. 85. À ce sujet, André Dupré formule ce qui suit :

La ré-ingénierie (*sic*) des enquêtes criminelles exigera des changements : Une (*sic*) prise de position ferme et des modifications dans la structure.

17 Groupe CFC, *Rapport sur la gestion des enquêtes criminelles*, Montréal, octobre 1998, p. 48. Annexe 1 : Bien qu'il constitue un document à la fois pertinent et utile par rapport aux changements à apporter à la Direction des enquêtes criminelles, le document *Orientations 1998-2000* demeure en grande partie un rapport visant à corriger des situations passées. Alors que certains de ses éléments sont plus stratégiques et porteurs

Ces mandats explicites et implicites s'articulent donc autour de deux axes : les crimes contre la personne, et les crimes sans victime ou sans plaignant. Ces crimes se confondent plus ou moins aux crimes dits de mœurs et au trafic de drogues, d'alcool, d'armes ou de personnes. Le phénomène de la guerre des motards aura signalé les liens entre une forte proportion des crimes majeurs contre la personne et les crimes sans plaignant. Ces deux axes sont associés à deux manières de policer la société, une manière prudente et réactive et une manière proactive qui cherche et provoque les criminels à se commettre¹⁸. La police de proximité et ses outils informationnels¹⁹ qui la distinguent irrémédiablement de l'ère des « vigilantes », est d'ailleurs à concevoir comme une course de vitesse de la police pour rattraper la société civile qui en est déjà aux plaisirs illicites virtuels.

Au terme de cette présentation des enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec, la Commission retient essentiellement les points suivants :

de changements à long terme, notamment en ce qui a trait au modèle proposé de prestation de services policiers spécialisés, d'autres sont de nature opérationnelle, que ce soit pour l'élaboration de profils de poste à la Direction des enquêtes criminelles ou encore la mise en oeuvre de rapports d'activité au sein des escouades. Ainsi, le rapport ne contient pas une vision complète des orientations stratégiques de la Direction des enquêtes criminelles. De plus, son format, qui s'apparente plus à celui d'un plan d'action, ne facilite ni la communication ni l'intégration des orientations choisies au quotidien.

Mis à part l'exercice décrit précédemment, la Direction des enquêtes criminelles a surtout réagi aux pressions externes de l'environnement, plutôt qu'adopter une attitude proactive l'amenant à réaliser ou à proposer, à la suite de sa propre analyse, les changements qui s'imposent.

- 18 Par exemple, le secrétaire parlementaire du solliciteur général du Canada, lors du discours d'ouverture à l'atelier sur le crime organisé tenu par le SCRS à Ottawa le 19 octobre 1998, s'exprimait ainsi :

... l'an dernier le Code criminel a été modifié pour autoriser des opérations spéciales d'infiltration destinées à contrer le blanchiment d'argent et il existe maintenant des dispositions législatives et réglementaires antidrogue qui habilitent la police à faire des ventes surveillées.

Voir <http://www.sgc.gc.ca/Discours/fl19981019.htm>.

- 19 Seaskate Inc., *The evolution and Development of Police Technology*, 1^{er} juillet 1998, p. 5. Dennis E. Nowicki, chief of the Charlotte-Mecklenburg, North-Carolina, Police Department, is building a \$10 million « knowledge-based community-oriented policing system » for his department. The computer system will focus « on the needs of the problem-solving officer in the streets » he has said. « We're designing our system not as a management information system but as an information system to support problem solving ». [...] « ... said Blumstein (who was director of the Crime Commission's Science and Technology Task Force), technology is « finally starting to take hold and the dominant transformation has been the one in computing. So much of the criminal justice system can be seen as an information-processing system dealing with information about events, about individuals ».

- l'emphasis qui est mise depuis peu sur la lutte au trafic de stupéfiants;
- l'inexpérience relative de la Sûreté, ponctuée par des problèmes de recrutement et de formation du personnel, dans la lutte au crime organisé, puisque cela fait une dizaine d'années qu'elle s'y est résolument investie;
- l'inadéquation fondamentale de la planification stratégique de ces enquêtes au point où on n'envisage pas clairement le rôle des partenaires pour lutter contre un phénomène qui n'a pas de frontière; et enfin
- la difficulté de formuler des définitions opérationnelles claires de ce que sont les crimes majeurs, définitions dont dépendent les règles d'engagement des ressources spécialisées.

RECOMMANDATIONS :

Il est recommandé que :

- 39. Le ministre de la Sécurité publique reconnaisse comme une des missions essentielles du ministère, la planification stratégique de la lutte à la criminalité, et ce, en concertation avec tous les corps de police concernés;**
- 39.1 Le ministre de la Sécurité publique mette en oeuvre un processus de planification stratégique de lutte à la criminalité qui devra être élaboré avec l'ensemble des corps de police qui sont en mesure de jouer un rôle important dans cette lutte;**
- 40. La Sûreté du Québec conduise une opération de décentralisation réelle de ses opérations en créant des centres régionaux de services, d'enquêtes spécialisées et de support opérationnel;**

Chapitre II : Les effets des problèmes communs sur les enquêtes criminelles

Nous nous proposons d'examiner ici certaines des zones où le retard est le plus criant, de sorte que nous pourrions établir ainsi le cadre systémique dans lequel apparaissent les problèmes et les différentes pratiques dérogatoires.

Pour jeter une lumière crue sur ce retard accumulé, la Commission s'attardera simplement à l'examen de la manière dont la Sûreté du Québec incorpore les technologies au processus d'enquête. C'est là un exemple significatif, non pas qu'il s'agisse de mettre les choses avant les personnes mais plutôt d'illustrer l'évidence criante du décalage entre ce que la Sûreté du Québec perçoit comme nécessaire et ce qui s'impose par ailleurs.

A) L'identité et la culture

1. Rôle et mission

Nous ne reprendrons pas ici, pour les Enquêtes criminelles, les principaux constats que nous avons dressés pour l'ensemble de la Sûreté du Québec. Les problèmes spécifiques dont nous allons traiter illustrent bien cependant les problèmes auxquels elle est confrontée du fait de son inaction.

a) La Sûreté du Québec et les services spécialisés : vers une régionalisation?

Alors que, lorsque s'effectuaient des compressions sensibles, échelonnées de 1994 à 1996, le directeur général adjoint aux Enquêtes criminelles de l'époque pouvait prétendre commander 1 350 enquêteurs et 220 civils¹, l'actuel ne commande plus que 980 policiers et 200 civils. Il y eut centralisation des effectifs puisque, en 1998, 460 policiers représentent les unités d'enquête au Grand quartier général². Cela ne rend que plus évidente la duplication des services dans la région métropolitaine, un mal du point de vue comptable, du point de vue de la gestion, mais aussi simplement du point de vue de la répression du crime, car cela induit l'effet de non-couverture en région. Cela accentue donc

1 Témoignage d'André Dupré, le 26 janvier 1998, p. 28108, 28148.

2 Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 3846c.

l'effet de disparité régionale d'autant plus qu'aucune analyse fine de la géographie du crime n'est venue justifier cette concentration³. Bien au contraire, on prétend toujours que la majorité des crimes sont l'affaire des enquêteurs de poste. Ils étaient 260, ils sont aujourd'hui 170, qui traitent 90 % du volume. En même temps, on constate les effets de débordement : le crime organisé migre hors des centres urbains. Cette situation signale l'absence de dispositif institutionnel et politique qui permette de rendre compte aux citoyens des décisions qui les affectent. En effet, le chevauchement des juridictions fait que subsistent à Montréal un mandat de police local (SPCUM) et des mandats provincial d'une part (SQ) et fédéral de l'autre (GRC). La réforme et la centralisation des enquêtes en 1996 n'ont pas été discutées publiquement, pas plus, semble-t-il, que la rénovation à grands frais de l'édifice du Grand quartier général de Montréal⁴. Certes Montréal mérite une partie de cette attention mais, ce que le document ministériel sur les services spécialisés laisse clairement voir, c'est que souvent les services spécialisés ne sont pas disponibles en région en temps utile⁵.

La Commission ne peut que déplorer cette logique de la centralisation qui s'est imposée contre les réalités et les tendances alors qu'une des justifications des ambitions de la Sûreté du Québec dans la lutte à la criminalité est son mandat qui couvre l'ensemble du territoire. De plus, et bien que la proposition de la Sûreté du Québec de régionalisation à la carte ait contribué au débat⁶, il ne semble pas que la Sûreté du Québec se soit positionnée à court terme pour livrer ses services selon l'hypothèse la plus intéressante, stratégiquement et de

3 Au contraire, si l'on se fie à ce qui est affirmé dans le document E-701, p. 26 :

De même, la gestion du crime organisé a de plus en plus tendance à se faire en périphérie, favorisant ainsi l'exportation en région de certaines formes de criminalité que l'on avait l'habitude de n'observer qu'en milieu urbain.

4 L'exemple de l'OPP aurait pu être examiné de plus près. En tout cas, la relocalisation de la maison mère aurait contribué symboliquement à lutter contre la dissémination de véritables légendes urbaines à l'effet que les enquêteurs de la Sûreté du Québec profitent indûment de leur situation géographique. Voir le témoignage de Richard McGinnis, le 19 juin 1998, p. 1063c-1064c :

Des dépenses comme... et ça, je pense c'est leur convention collective, tous les enquêteurs, lors du midi, ils traversent à Longueuil, parce que dans la convention, s'ils sont pas sur le territoire, ils payent les lunches et à tous les jours ils faisaient ça, et chez nous, on payait pas les lunches.

5 E-701, p. 24-25.

6 E-701. Colloque *Les services spécialisés de police, État de situation sur les services policiers spécialisés au Québec. Vers une organisation policière moderne, intégrée et plus efficace*. Saint-Hyacinthe, le 10 mai 1998, ministère de la Sécurité publique, Québec; Mémoire de la Sûreté du Québec, volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 57-58. Cd-Rom 1.

manière tactique, si l'on envisage les liens avec la police de proximité, soit l'établissement de centres régionaux de services d'enquêtes spécialisés et de support opérationnel⁷.

b) Le partenariat ou la guerre des corps de police

Notre tâche, on l'aura compris, ne consiste pas tant à nous prononcer sur la régionalisation ou sur les modèles d'organisation de services d'enquêtes spécialisés mais plutôt de mettre en lumière, du point de vue des enquêtes criminelles et de l'intérêt de la justice, les difficultés d'arrimage que l'on peut déjà percevoir entre ce que la Sûreté du Québec fait et ce qu'elle devrait faire, entre le discours sur le partenariat et la réalité des tensions. Il faut s'assurer que les fruits passeront la promesse des fleurs!

i) La concurrence

Nous n'avons pas comme mandat de nous pencher sur l'arrogance, réelle ou supposée, du SPCUM. Nul doute cependant que, outre les styles d'intervention qui diffèrent, la Sûreté du Québec privilégiant par exemple les résultats à court terme⁸, le débat sur les services spécialisés engagé depuis le printemps 1996 a beaucoup fait pour soutenir les perceptions mutuelles de la Sûreté du Québec et du SPCUM comme étant deux concurrents plutôt que deux partenaires agissant de manière complémentaire. Ainsi le SPCUM a développé un modèle de prestation des services spécialisés où il offrirait de tels services pour la grande région métropolitaine de Montréal⁹, services qui

7 À cet effet, consulter la recommandation 8 du Groupe CFC :

Regrouper certains bureaux d'enquêtes régionaux

Il est proposé qu'après la mise en place de la nouvelle organisation des services policiers au Québec, certains bureaux d'enquêtes criminelles en région soient regroupés pour assurer que chacun d'entre eux traite un volume d'enquêtes suffisant par rapport aux objectifs d'efficience fixés; de plus, on devrait déployer ces bureaux en fonction des besoins des municipalités qui ne sont pas pleinement en mesure d'assurer les services relatifs aux enquêtes criminelles sur leur territoire.

Groupe CFC, *Rapport sur la gestion des enquêtes criminelles*, Montréal, octobre 1998, p. 102. Annexe 1.

8 Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 3868c :

[...]

Maintenant, on a... aussi, il y avait... il y avait une culture de... de résultat aussi également, où les gens travaillaient.

Et cette culture de résultat-là, elle était pas seulement imposée par le management, c'est une culture de résultat qui... qui était imprégnée chez les enquêteurs, de sorte qu'on travaillait dans les dossiers, on s'impliquait beaucoup, et lorsque la personne était arrêtée, on passait à autre chose.

9 E-701, p. 28; E-702. Annexe 8, p. 77-84.

seraient défrayés par Québec. À ce niveau de généralité, il est facile de croire qu'on veut ainsi évincer la Sûreté du Québec des services spécialisés dans cette région la plus dense du Québec. Une lecture plus attentive de la proposition ne réussit pas à disperser cette impression quoiqu'on puisse y voir une tentative originale de développer à son maximum une logique organisationnelle et de regrouper dans des centres opérationnels toutes les ressources humaines disponibles. Le SPCUM espérait ainsi réaliser des économies d'échelle et aussi augmenter l'efficacité et l'efficience en assurant la coordination des interventions. Cette proposition a, bien sûr, l'inconvénient d'imposer au gouvernement du Québec une nouvelle facture en plus d'être en porte-à-faux par rapport à l'organisation des pouvoirs municipaux réels, car, sur ce territoire, il n'existe pas encore une très grande communauté urbaine, donc pas d'organisme politique responsable de ce nouveau service¹⁰.

Les difficultés d'arrimage entre les corps de police municipaux et la Sûreté du Québec sont d'autres indices plus généraux de situations où les objectifs des uns et de l'autre entrent en conflit. Ainsi, il n'y a pas de protocole ou de règle qui prescrit l'implication ou la non-implication de la Sûreté du Québec lorsqu'elle reçoit une demande d'assistance. Les refus répétés n'auront certes pas comme seul résultat « de dissuader les intervenants locaux d'avoir recours aux services concernés¹¹ ». Ils finiront par remettre en question la volonté de la Sûreté du Québec d'assurer l'accessibilité à ces services en sus de ses besoins propres.

ii) Le leadership

Le transfert de responsabilité de l'enquête d'homicide à compter du moment où le corps de police municipal formule une demande d'assistance à la Sûreté du Québec est loin d'être clair¹². Si la Sûreté du

10 Ce sont deux des raisons invoquées par le ministre de la Sécurité publique pour réfuter ce modèle. E-759.

11 E-701, p. 24.

12 Par exemple, voici l'optique développée, l'*opting out* généralisé, par l'actuel directeur général adjoint aux Enquêtes criminelles :

[...]

Ce qu'on essaie maintenant de faire pour pallier à ça, c'est qu'on s'entend avec les sûretés municipales. On dit : « Regardez bien, si vous avez un meurtre, vous nous demandez, on va y aller, on va travailler avec vous autres et, après 12 heures, 24 heures, 48 heures, vous décidez si on le continue en partenariat, si vous nous le donnez ou si vous le gardez. Ce sera votre décision. »

Donc, ce qui fait qu'à beaucoup d'endroits maintenant la demande vient beaucoup plus rapidement.

Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 3942c-3943c.

Québec est en mesure d'assurer un véritable leadership dans les enquêtes, elle doit le faire en respectant ses collaborateurs certes, mais aussi en n'additionnant pas ses errements aux erreurs initiales. La Commission a pris connaissance de nombreux jugements où la qualité de la collaboration ou du leadership de la Sûreté du Québec a été remise en question. Ainsi dans *Fournier c. R.*, l'honorable Jean-Claude Beaulieu, j.c.s., s'exprime ainsi :

La conduite de cette enquête, du début à la fin, nous laisse pour le moins perplexe. Dans un premier temps, les meurtres surviennent sur le territoire de la Sûreté municipale de Ste-Foy qui a recours à l'assistance de techniciens en scènes de crime de la Sûreté du Québec. En 1995, suite à la délation de Serge Quesnel, ce dernier est accusé de ces deux meurtres et plaide coupable et ce, sans que la Sûreté municipale de Ste-Foy ne soit ni consultée, ni informée. La cour estime qu'afin d'assurer une certaine coordination dans une enquête portant sur les crimes les plus graves prévus au Code criminel, la Sûreté du Québec se devait d'informer les autorités de la Sûreté municipale de Ste-Foy qui avait la responsabilité de cette enquête depuis 1993¹³.

De même, dans *R. c. Nicole Lafleur*¹⁴ et dans *R. c. Daniel Rondeau*¹⁵, la qualité de l'intervention des enquêteurs de la Sûreté du Québec peut être remise en question. L'absence de règles d'engagement claires dans des enquêtes déjà entamées ne peut expliquer, seule, le manque de rigueur, pour ne pas dire de nonchalance, avec lequel les dossiers sont repris. Le développement de partenariats réels ne peut être fondé ni sur la connivence ni sur la condescendance. En ce sens, le passé récent et le sort réservé à l'escouade Carcajou ne sont pas très rassurants. Sur ce point, la Commission ne partage pas l'enthousiasme que la Sûreté du Québec exprime dans son mémoire précisant que « Carcajou, malgré certains irritants, a été, de l'avis de tous, un succès ¹⁶ ». Ainsi, et pour ne citer qu'un des exemples de frictions réelles et potentielles entre la Sûreté du Québec et la SPCUM et la GRC, alors même que la Sûreté du Québec transmettait au ministère de la Sécurité publique un rapport contenant des allégations sur la qualité des enquêteurs affectés à cette escouade provenant de la GRC et du SPCUM¹⁷, le responsable de la Sûreté du

13 *Fournier c. R.*, C.S. 200-01-008692-950, 25 septembre 1998, p. 10. En appel 200-10-000750-989.

14 *R. c. Nicole Lafleur*, 700-01-003277-954, 540-01-002808-965, le 2 février 1996.

15 *R. c. Daniel Rondeau*, C.S. 705-01-006690-962, le 23 janvier 1997.

16 Mémoire de la Sûreté du Québec, volets I et II, le 13 octobre 1988, p. 62. Cd-Rom 1.

17 E-626, p. 16.

Québec avouait au comité directeur de cette escouade que, dans un projet précis, « c'est le calibre des enquêteurs qui laisse à désirer. Les enquêteurs de la S.Q. n'ont pas l'expertise nécessaire pour travailler de longs dossiers, sauf peut-être un enquêteur ¹⁸ ». De plus, dans des commentaires ultérieurs destinés à corriger la mauvaise impression créée par son rapport de décembre auprès de la GRC et du SPCUM, l'auteur explicitait en ces termes les objectifs différents du SPCUM et de la Sûreté du Québec : le premier « veut profiter de ce projet conjoint pour se valoriser à l'extérieur de l'île de Montréal afin d'étendre la superficie de son territoire » alors que la seconde « veut assumer le leadership qui lui revient dans son rôle de police provinciale¹⁹ ». Avec de tels partenaires, qui a besoin de concurrents²⁰?

iii) Les obstacles à l'ouverture

La conférence qu'a donnée M. Guy Coulombe aux finissants du certificat en gestion policière est significative en ce qu'il y formulait, devant un auditoire policier, la nécessité d'ouvrir la Sûreté du Québec sur le monde extérieur, d'y faire circuler « l'air dans les idées²¹ ». Des trois grands axes de réflexion et de développement qu'il dégagait alors, nous nous attarderons au second, c'est-à-dire celui des discussions entourant les services spécialisés à propos duquel M. Coulombe disait :

Il faut dispenser des services spécialisés et tout le monde est coincé dans son budget. Donc, il faut trouver les moyens de travailler ensemble de façon ouverte non pas avec un corps de police plus gros avec un plus petit, mais d'égal à égal parce que ce n'est pas un jeu de mot, c'est tout simplement parce qu'il n'y a pas de collaboration sans cette hypothèse de travail et ça c'est le deuxième axe des priorités que j'appelle essentiel de la Sûreté du Québec²².

Sur la voie de l'ouverture, mais cette fois sur l'axe de la réforme de l'encadrement, il précisait également ce qu'il entendait par entrées parallèles ou latérales : le recrutement de spécialistes universitaires pour

18 C-739.

19 E-736. Document du capitaine Mario Laprise à Jean Bourdeau, le 30 janvier 1998. Objet rapport E-626.

20 Témoignage de Richard McGinnis, le 19 juin 1998, p. 1069c :
[...] je pense que l'ensemble des services policiers veulent travailler en partenariat. Partenariat pour le SPCUM et la majorité des autres services policiers, ça veut dire être ... travailler en associés. Mais partenariat pour la Sûreté du Québec, c'est : Je dirige, je coordonne et t'es mon partenaire.

21 E-751, p. 14.

22 *Ibid.*, p. 17.

éviter que le crime organisé ne s'organise mieux que les policiers et les distance²³. Il appert donc des intentions exprimées mais aussi du processus qui en a résulté, qui se bute toujours à l'opposition des officiers, qu'il s'agit là d'une conception étroite des entrées latérales qu'on pourrait assimiler à du recrutement privilégié hautement sélectif. Nous sommes loin du moment où on pourrait envisager que les différents corps de police puissent s'échanger leurs cadres. Nous sommes loin du décroisement de la carrière. De même, pour le partenariat, il y a loin entre les intentions exprimées et ce qu'il est advenu du partenariat entre le SPCUM et la Sûreté du Québec. La Sûreté du Québec, sur la foi du témoignage du directeur général adjoint aux Enquêtes criminelles, laisse même entendre que « certains comportements méritent d'être modifiés²⁴ ».

Pourtant, le discours sur la nécessaire ouverture et le partenariat n'est pas nouveau à la Sûreté du Québec. C'était un des objectifs avoués du directeur général Robert Lavigne, objectif qui fut repris par M. Serge Barbeau²⁵. **La Commission, s'inspirant des recommandations formulées à ce sujet par le Groupe CFC²⁶ qui mettent l'accent sur le développement d'une culture d'ouverture en privilégiant, pour ce faire, les recommandations tactiques sur la sélection des gestionnaires et sur les programmes d'échange, recommande que :**

- **La Sûreté du Québec développe les habiletés de partenariat chez les gestionnaires et les enquêteurs.**
- **Les habiletés de partenariat soient d'abord inscrites comme des compétences clés du profil des gestionnaires et des enquêteurs. Elles feront, par la suite, l'objet d'activités de formation pour les effectifs des enquêtes criminelles. (L'enquêteur deviendra un gestionnaire de projet.)**

23 *Ibid.*, p. 22.

24 Mémoire de la Sûreté du Québec, volets I et II, le 13 octobre 1988, Ménard Mageau Valiquette, s.e.n.c., p. 16. Cd-Rom 1.

25 Vol. 109, p. 126. Les trois grands principes mis de l'avant par Serge Barbeau lors de son assermentation : « partenariat, transparence et innovation ».

26 Groupe CFC, *Rapport sur la gestion des enquêtes criminelles*, Montréal, octobre 1998, p. 116-117. Annexe 1.

- **La Sûreté du Québec valorise les échanges d'expertise avec les autres corps de police ; une bonne manière de développer l'expertise en enquêtes criminelles consiste à échanger l'expertise avec d'autres corps de police, ce qui peut se réaliser de multiples façons, au niveau des méthodes de travail, des informations et des enquêteurs eux-mêmes.**
- **La Sûreté du Québec intensifie les partenariats avec les autres corps policiers et le secteur privé; elle poursuivra et accroîtra le partenariat en clarifiant les rôles et les responsabilités entre les corps de police de façon à améliorer la collaboration, la complémentarité plutôt que la concurrence, dans la perspective où ils auront à travailler de plus en plus étroitement ensemble. Le partenariat avec le SPCUM sera prioritaire.**
- **La Sûreté du Québec développe la synergie de ses services d'enquêtes criminelles avec ses services de protection du territoire; il est important d'accroître le partenariat interne avec les services de protection du territoire qui constituent un réseau privilégié pour les enquêteurs, la qualité et l'étendue du réseau d'un enquêteur étant des facteurs de succès importants dans ses enquêtes.**
- **La Sûreté du Québec développe un nouveau partenariat avec les syndicats, qui soit en ligne avec la transformation et la mise à niveau.**
- **La Sûreté du Québec élargisse les partenariats aux niveaux national et international pour faire face à l'internationalisation accélérée du crime.**

c) La structure

Nous avons déjà souligné²⁷ la difficulté de cerner les raisons des réaménagements de structure. Il existe beaucoup d'indices de problèmes qui ne sont pas nécessairement résolus par des solutions structurelles, mais qui signalent justement l'inadéquation de la structure et de la mission. Pour illustrer notre propos, prenons en exemple la place du renseignement de sécurité et celle des services de support aux enquêtes.

On sait que l'actuel directeur général adjoint aux enquêtes criminelles, M. Jean Bourdeau, a avancé deux raisons pour expliquer le rattachement des renseignements de sécurité, qui auparavant relevaient de sa Grande fonction, à la Grande fonction support opérationnel. La première tient à ce que la réforme des enquêtes criminelles était une tâche assez lourde. La seconde tient à l'existence de ce que le directeur général adjoint qualifie de mythe « [...] à l'effet que le renseignement de sécurité avec les enquêtes criminelles, c'est une concentration beaucoup trop grande de l'information -entre guillemets- "sensible" sur un petit peu tout le monde ²⁸ ». La première raison est donc conjoncturelle : on déplace des services pour alléger un responsable. La seconde est difficilement vérifiable et n'entraîne pas de toute manière le rattachement fonctionnel du renseignement de sécurité à la fonction Support opérationnel qui, malgré son nom, n'est pas que support puisqu'en relève également le Service de la protection des personnalités²⁹.

Quant à la Direction des services de soutien aux enquêtes, qui prend la place, à partir de 1998, de la Direction conseil et support, elle comprend les services de la surveillance, de l'identité judiciaire, de la salle des pièces à conviction et le Service conseil. La Direction des services de soutien aux enquêtes devrait desservir et la Direction des enquêtes sur les crimes majeurs et celle de la lutte au crime organisé. Or, on constate que les services de l'intervention tactique et ceux de la polygraphie et de l'hypnose sont dans le giron de la Direction des crimes majeurs.

Bref, on n'a pas épuisé la logique de l'analyse fonctionnelle et on se demande pourquoi les Enquêtes criminelles, à l'exemple de la Sûreté

27 *Supra*, titre III, partie I, chap. 1, section c).

28 Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 4010c.

29 Elle est qualifiée par les cadres réunis en atelier en mars 1997 de « Structure cosmopolite ». Plusieurs services inclus dans cette direction qui n'ont pas des activités similaires.

du Québec, ont connu tant de changements de structure sans que l'on repense complètement l'organisation hiérarchique en fonction des missions des Enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec. Si l'enquête est un processus, il peut être important de le revoir périodiquement pour spécifier ce qui, fonctionnellement, mérite une spécialisation en terme d'unité administrative. Sous cette lueur, il est possible que l'on s'aperçoive que l'organisation d'équipes d'enquêtes polyvalentes, au sens où elles seraient constituées d'une agglomération de différents spécialistes, pourrait être plus efficace que le maintien d'escouades quasi spécialisées par domaine de délits. En ce sens, le *modus operandi* semble moins important que les raisons d'agir des criminels car, si on regroupe les crimes selon leur nature, on pourrait perdre de vue les cibles, soit les types de criminalité. Il est donc impérieux d'intégrer l'analyse tactique de la criminalité à ces équipes qui se pencheront sur des problèmes à résoudre, des cibles à maîtriser.

2. Le professionnalisme : une première tentative de reprise en main des enquêtes criminelles

Nous examinerons d'abord comment le processus de professionnalisation peut encore demeurer un objectif pour les Enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec. Pour ce faire nous nous proposons d'analyser le discours du responsable de cette fonction mais aussi les réactions qui s'en suivirent.

Il s'agit donc de tenter de comprendre les buts qui, derrière la rhétorique, animaient, en 1995, la stratégie organisationnelle de la Grande fonction enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec.

La présentation du directeur général adjoint aux Enquêtes criminelles, M. André Dupré³⁰, occupe une place importante dans les réactions internes de la Sûreté du Québec à l'affaire Matticks³¹. Les projecteurs convergeaient alors vers le fonctionnement des Enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec en soulignant les ratés. L'État-major était soucieux des attaques contre les pratiques de la Sûreté du Québec et de son image. Le problème qu'il identifia dans l'espoir qu'il soit

30 Vol. 181, 75-201. Précédée d'une synthèse, p. 66-74.

31 Vol. 180, p. 69-70, M. Dupré présente cette intervention comme la première action prise en réaction à l'affaire.

corrigé, c'est le manque de professionnalisme³². Nous tenterons donc de saisir, à ce moment crucial pour la Sûreté du Québec, pourquoi le professionnalisme prenait tant d'importance. Pourquoi le discours répondait-il à la crise par l'exploitation de ce thème?

Nous proposons donc une analyse de ce discours³³ en faisant référence aux illustrations qui y sont évoquées directement ou indirectement.

a) La professionnalisation inachevée

La professionnalisation des forces policières, au Québec, est loin d'être achevée : le rapport Bellemare³⁴ l'identifie même à une revendication actuelle des membres des forces policières :

Ce rehaussement des normes minimales de formation vont dans le sens des revendications des forces policières pour une plus grande professionnalisation de leurs fonctions. Toutefois, comme les spécialistes du domaine policier, nous croyons : « A professional is one who must endure high admission standards, undergo extensive training, serve his clients, be devoted to the public interest, subscribe to a code of ethics and possess a wide range of specialized skills³⁵. »

Cette revendication est alors transformée en un but et même en une source de responsabilités pour les membres de sorte qu'on peut prétendre que non seulement M^e Bellemare y souscrit mais qu'il s'en sert même pour vaincre les réticences des membres face à la hausse des normes minimales de sélection et de pratique en vigueur. Il se sert donc du reflet que les policiers et les policières voudraient projeter pour les amener à reconnaître l'importance d'une formation de niveau supérieur.

32 Sans rappeler *in extenso* toute la littérature sur le développement des professions, nous voudrions souligner le motif stratégique d'une telle intervention tel que l'exprime Renaud SAINSAULIEU, à la fin de son livre, *L'identité au travail*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences politiques, 1988, p. 373 :

Loin de s'estomper en face d'une sorte de rationalisation croissante du travail, les discours de la profession ne cessent de reprendre vie à chaque bouleversement technologique. [...] Les règles de la profession ont pour but d'assurer le renouvellement et l'évolution interne dans les rangs des experts entre eux. Notre hypothèse est alors que la force de ce discours professionnel, quel que soit son caractère contraignant et même sauvage, est d'offrir aux individus un très fort moyen d'accès à la reconnaissance dans le contexte même de l'organisation.

33 Discours qui comprend les documents qui lui sont liés : les copies d'actés et la synthèse diffusée au préalable sous le titre *Réflexion sur le thème du professionnalisme*.

34 Groupe de travail chargé d'examiner les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec présidé par M^e Jacques BELLEMARE, *Les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec*, Rapport final, novembre 1996, p. 221.

35 R. M. FOGELSON (1977), *Big City Police*, Harvard U. Press; cité dans Bellemare (1996), p. 221.

Nul doute d'ailleurs que le qualificatif soit revendiqué par les porte-parole des membres³⁶ de la Sûreté du Québec sans qu'ils ne discernent ni les conditions d'accès ni les obligations afférentes. La prise de position de M^e Bellemare, nous devons le souligner, découlait d'un examen des pratiques d'enquêtes criminelles. Elle ne visait pas la réorientation, historique, de la mission des corps de police. Cette stratégie fut partagée en grande partie par le directeur général adjoint de l'époque; il en fit son cheval de bataille lors d'une intervention directe et sans précédent auprès des cadres de sa Grande fonction.

b) La présentation de M. André Dupré

Le discours de M. Dupré fut présenté, lors d'une rencontre, sans doute exceptionnelle, où tous les cadres des Enquêtes criminelles furent rassemblés, à Montréal, le 20 septembre 1995, et puis le lendemain à Québec, pour entendre leur « boss » selon son expression. Ils reçurent un document de synthèse sur lequel nous reviendrons. Ils savaient à quoi s'attendre. Nous allons suivre son exposé en respectant la substance et l'articulation de son discours.

i) Le contenu explicite

M. Dupré commence son exposé par la définition de ce qu'est le professionnalisme, en utilisant *le Petit Larousse*, puis par l'identification, par le biais d'une participation feinte de l'auditoire³⁷, des qualités qui le caractérisent³⁸ :

Rigueur et minutie
 Constance
 De façon intègre
 En conformité avec toutes les règles de l'art du métier
 En maintenant son expertise
 Dans le respect des autres
 Avec jugement

36 L'agent Jacques Painchaud écrit ce qui suit :

Nous avons adhéré à cette organisation les yeux brillants et fiers de ce choix de carrière en tant que professionnel de la sécurité publique.

Vol. 212, p. 65.

37 Vol. 181, p. 89 : « Note : Obtenir les bonnes réponses de la salle, en ne retenant que celles prévues ou ressemblant à celles prévues. »

38 *Ibid.*, p. 90.

M. Dupré procède ensuite à une définition positive de chacune des qualités au moyen d'exemples tirés tantôt de la profession médicale, des professions juridiques et du sport professionnel³⁹.

M. Dupré résume alors sa démarche en posant l'adéquation entre le professionnalisme et l'exercice parfait du métier. Puis, enfin, il passe à la police.

Après un bref rappel des règles de base en cette matière, il soutient qu'il y a plusieurs plaintes non fondées de brutalité policière, mais aussi quelques cas isolés. Leurs conséquences sont identifiées comme étant une perte de crédibilité de la Sûreté du Québec et une perte de pouvoirs des agents de la paix, car ce sont les abus qui « nous ont conduit à travailler maintenant avec les lois et les chartes actuelles⁴⁰ ». « Demandez donc à vos enquêteurs s'ils aimeraient cela, interroger tous les prévenus devant la caméra⁴¹? », poursuit-il, avant d'attribuer le problème, non aux méthodes, mais au 0,1 % de policiers qui n'ont pas compris « que l'époque des claques sur la gueule est bien finie ».

La compétition et le manque de communication à l'intérieur de l'équipe, le manque de confiance, le oui-dire, les fausses perceptions qui influencent les jeunes policiers, les qualifications du personnel et les déficiences des gérants sont retenus comme des causes possibles de la brutalité et brièvement illustrés.

Une orientation claire se pointe : tolérance zéro!

Les critères d'évaluation des enquêteurs sont indépendants du succès. Il faut remplir le mandat et ne pas arrêter de travailler « mais d'empêcher quelques enquêteurs malhabiles de causer du tort à l'ensemble⁴² ».

Puis, il évoque le rôle de l'encadrement, ce qu'il appelle le rôle des gérants : transmettre l'orientation, soutenir l'orientation, car « si les gérants laissent le moindre doute sur l'orientation, les membres demeureront en pleine confusion⁴³ ».

39 *Ibid.*, p. 91-109.

40 *Ibid.*, p. 121. Nous reviendrons à cette interprétation des chartes.

41 *Ibid.*, p. 122 : de plus, la Sûreté du Québec se décrit comme le « maître d'oeuvre dans le projet d'interrogatoire de suspects sur vidéo ». Vol. 210, p. 151.

42 *Ibid.*, p. 139.

43 *Ibid.*, p. 142.

Il passe ensuite en revue le travail professionnel des enquêteurs, sur les scènes de crime, lors de perquisitions ou de témoignages à la cour et constate :

mais je lis des jugements. Et ce que je lis, à l'occasion, je regrette, mais ça me laisse supposer que la préparation à certains témoignages n'a vraiment rien de professionnel. Aucune rigueur, aucune minutie⁴⁴.

L'examen de la préparation de causes pour la cour l'amène à discuter de l'intégrité et à fournir plusieurs exemples de manque d'intégrité. Puis il passe en revue les qualités déjà énumérées : se tenir à jour, à la fine pointe de l'information; traiter avec les délateurs en s'en tenant aux termes du contrat; développer des informateurs et jouer son rôle dans le respect des autres.

L'examen du rôle des gestionnaires le conduit à remettre en cause le carriérisme et la rotation du personnel qui l'accompagne, puis à scruter le fonctionnement de la Sûreté du Québec comme organisation. Il s'attarde alors à la compréhension et au respect de la structure pour lesquels il faut maîtriser deux principes :

- 1) « personne n'est Dieu et personne ne se rapporte juste à Dieu⁴⁵ »;
- 2) « la convention de fonctionnement conclue entre vous et votre boss⁴⁶ » : « au-delà de la structure stricte, il y a des conventions non écrites... Au-delà de la convention, il y a une question de jugement⁴⁷. »

Une fois ces principes énoncés, il les applique à la réalité des enquêtes criminelles : en 1994, 70 500 crimes, les membres des escouades du Grand quartier général impliqués dans 500 dossiers⁴⁸, ce qui est, selon lui, une illustration de la communication et de la décentralisation. Il cite alors des exemples concrets de dossiers pilotés par ses directeurs.

44 *Ibid.*, p. 151.

45 *Ibid.*, p. 174.

46 *Ibid.*, p. 174.

47 *Ibid.*, p. 175.

48 *Ibid.*, p. 177.

Puis M. Dupré se fait plus prescriptif : « La convention que les commandants doivent appliquer avec leurs chefs de poste⁴⁹ » est la suivante : s'il y a un problème d'enquête, il doit y avoir une discussion avec le chef du Bureau des enquêtes criminelles et supports techniques de son district; dans une situation de contrebande d'alcool, le responsable des enquêtes d'un poste doit parler au responsable des enquêtes sur le crime organisé de son district; de même, un enquêteur de poste devrait consulter un caporal des crimes majeurs « sur la façon de rédiger un mandat de perquisition en rapport avec tel genre d'infraction⁵⁰ ».

Enfin, il a recours à une discussion provoquée et revient aux principes qui orientent les consultations et la circulation de l'information :

- nature du problème et nature de l'activité
- mon interlocuteur
- les conventions qui s'appliquent
- si tu étais le boss de telle activité, voudrais-tu le savoir⁵¹?

Il passe ensuite à l'examen des qualités de rigueur et de minutie que doivent démontrer les gestionnaires et ce, notamment dans la transmission d'informations. Il cite alors des exemples précis tirés de la crise d'Oka :

Vous n'avez pas idée de la déformation que l'on pouvait donner à une information⁵².

C'est un exemple bien sûr, mais croyez-moi des exemples bien pire que ça arrivaient 24 heures par jour de façon constante, constante, constante et là, j'évite de vous dire ce qui était indiqué au « Log ». Là, c'était vraiment l'horreur!⁵³

Si on me disait que j'ai un pouvoir magique aujourd'hui, si le magicien de la lampe d'Aladin m'apparaissait et me demandait quel problème je voudrais voir se régler à la Sûreté du Québec, je répondrais sans hésiter : « De grâce, faites qu'à l'avenir tous et chacun valident l'information qu'ils reçoivent et la retransmettent correctement et fidèlement. À l'origine, 95 % de nos erreurs sont

49 *Ibid.*, p. 181.

50 *Ibid.*, p. 182.

51 *Ibid.*, p. 185-186.

52 *Ibid.*, p. 190.

53 *Ibid.*, p. 191.

causées parce qu'une décision a été prise avec de fausses informations ⁵⁴.

À propos de la qualité qu'est la constance, qu'il associe à la vocation des anciens, il dit : « ... c'est souvent votre disponibilité... Des fois... ça veut dire de rentrer un dimanche matin...⁵⁵. »

La connaissance des règles de l'art, « [v]oilà qui est encore plus important pour vous que vos hommes⁵⁶ », devrait conduire à l'exercice d'un bon jugement selon les circonstances, et à la remise en question de l'utilisation induite de l'écoute et de la filature dans l'« [h]abitude développée de penser à des opérations spéciales ou à des moyens extraordinaires d'enquêtes pour faire un dossier ⁵⁷ ».

Pour M. Dupré, malgré l'impact négatif des récentes perturbations, leur « fonction est en bonne santé⁵⁸ ». « En général, nos procédures, nos méthodes de travail se défendent bien⁵⁹ », peut-on aussi lire. Le problème est localisé : des instants de nonchalance ou d'inattention entraînent des bourdes ou de l'inattention et donc, pour stabiliser la situation, il faut « bien faire sa job ⁶⁰ ».

ii) *L'analyse de la présentation*

La lecture du résumé de la présentation laisse l'impression que le thème du professionnalisme est exploité à la fois comme cible, ce que les enquêteurs et les gestionnaires devraient viser, mais aussi comme miroir, ce qu'ils sont déjà, des professionnels en majorité. Ce thème camoufle aussi assez mal des problèmes concrets qui sont évoqués, comme le carriérisme et le jeu de chaise musicale qu'il entraîne, ou les problèmes de circulation et de contrôle de l'information. Aucun diagnostic profond sur le rôle de la convention collective, sur celui de la directive sur le placement ou sur l'évaluation du personnel n'est évoqué et les solutions proposées tiennent plus du discours sur la motivation que du coup de barre qui réoriente l'organisation.

54 *Ibid.*, p. 192.

55 *Ibid.*, p. 193.

56 *Ibid.*, p. 195.

57 *Ibid.*, p. 198.

58 *Ibid.*, p. 199.

59 *Ibid.*, p. 199.

60 *Ibid.*, p. 200.

Si M. Dupré a pris soin de résumer sa démarche à de nombreuses reprises, il n'a pas pris soin par contre d'exposer d'entrée de jeu quels en étaient le ou les buts.

Soulignons d'autre part que le thème de la « brutalité » est omniprésent et ne peut donc être un thème évoqué en passant.

iii) Le professionnalisme étrié

Premier constat : les représentations sportives, qui cimentent le travail d'équipe, jusqu'aux cadres, lieutenants et capitaines qui sont comme des gérants⁶¹, expliquent en partie l'impression que donnent les escouades des enquêtes criminelles d'être tricotées serrées. C'est un état d'esprit qui renforce la solidarité si souvent évoquée comme élément caractéristique de la culture policière.

Deuxième constatation : ce discours relève de la mise à plat d'un phénomène complexe.

En effet, une vision informée des professions peut difficilement réduire trois univers, celui des métiers, du sport et des professions libérales, à un ensemble de facteurs communs. Le portrait du professionnel qui est ainsi dressé est superficiel. Ce qu'il révèle est moins important que ce qu'il cache.

En somme, le phénomène « professionnel » n'est utilisé que comme une étiquette sur laquelle il peut épingler des comportements à proscrire et d'autres à prescrire.

Ce discours échappe ainsi à la nécessité de définir positivement ce que devrait être la profession de policier car s'il énonce les qualités personnelles que les policiers devraient partager avec les professionnels, il est avare de commentaires en ce qui regarde spécifiquement cette profession.

Pourtant, chemin faisant, deux problèmes imbriqués qui dépassent l'examen du professionnalisme sont identifiés. Il s'agit de la compréhension de la structure, c'est-à-dire des rapports entre hiérarchie et fonctionnement organisationnel, liés à la prise des décisions, et de la responsabilité, de la circulation et de la validation de l'information.

61 *Ibid.*, p. 143 : « et vous, les gérants », vol. 181, p. 81 : « Moi, je suis votre gérant général. »

Les moyens proposés pour résoudre ces problèmes sont manifestement inadéquats puisque, pour traiter de la structure, il rappelle l'existence de « conventions implicites de fonctionnement ». Celles-ci peuvent en effet varier selon les gestionnaires. Elles peuvent évoluer avec le temps.

Pour ce qui est du problème de la circulation et de la validation de l'information⁶², *Aladin* ou pas, l'information ne se validera pas toute seule et à défaut d'identifier des pratiques déficientes et de vouloir les changer par un programme spécifique, il n'y aura pas de miracle. On sait que la structure militaire et paramilitaire favorise un type de communication, descendante, de même qu'un style de communication, les ordres. Les relations interpersonnelles s'inscrivent « naturellement » dans ces rapports. L'échange et la collecte même de l'information ne peuvent qu'en être affectés. Le document intitulé : *Principes directeurs - valeurs et structures organisationnelles*⁶³ ne prévoyait-il pas en effet, parmi les facteurs clés de succès des changements, le respect des canaux de communication?

Pourtant l'organisation policière, à sa base, s'éloigne de la pure hiérarchie paramilitaire : tant les patrouilleurs que les enquêteurs bénéficient d'une large mesure d'autonomie et ce, autant pour initier des interventions que pour les catégoriser⁶⁴. Il est aussi manifeste que ce discours ne peut que raffermir l'autorité de la Grande fonction des enquêtes criminelles et ainsi souligner la tension qui existe chez les enquêteurs de poste entre l'autorité fonctionnelle et l'autorité hiérarchique territoriale.

Le diagnostic suivant est pourtant posé : « 95 % de nos erreurs sont causées parce qu'une décision a été prise avec de fausses

62 Problème qu'André Dupré reconnaît par ailleurs comme majeur :

Nous autres, on comprenait la situation, là, il y avait eu des plaintes antérieures à Chambly, mais les moyens utilisés, là, puis la validation de l'information étaient le problème majeur.

Témoignage d'André Dupré, le 4 février 1998, p. 30049.

63 Vol. 173, p. 15.

64 Voir SKOLNICK (1968), MANNING (1977), ERICSON (1981) qui soutiennent, pour leur part, à la p. 214, que :

Within the organization of the criminal process, discretion varies inversely with formal status. Detectives have effective control over the process because of their positional advantage in relation to other agents and agencies.

informations⁶⁵ », diagnostic dont on ne connaît ni les sources ni l'ampleur pas plus que ce qu'il désigne vraiment. Les erreurs jusqu'alors identifiées ne se rapportaient qu'à quelques individus dépassés ou mal encadrés. On sait pourtant que trois causes d'erreurs se commettent dans les enquêtes : les erreurs de raisonnement, les erreurs de gestion de l'information et les erreurs de communication⁶⁶. Met-on en place les conditions pour en assurer la détection?

iv) Le difficile rapport au droit

Dans cette forme de discours de motivation, non seulement les valeurs de l'organisation ou de la société ne sont pas mises de l'avant mais certaines d'entre elles sont décriées.

On constate que plus de 20 ans après l'adoption de la *Charte des droits et libertés de la personne* et plus de 10 ans après la modification constitutionnelle fondamentale qu'a connue le Canada par la promulgation d'une charte comme texte fondamental, on en est encore à promouvoir une vision des droits fondamentaux comme obstacles, toujours grandissants, au travail policier et ainsi à nier leur valeur instrumentale. Ce genre de discours donne l'impression que les enquêteurs se placent dans une position prioritaire au droit, eux qui sont pourtant chargés d'en assurer le respect! En somme, tout se passe comme si le droit n'était perçu que comme un obstacle au travail des enquêteurs. Ce faisant, ce discours corrobore la perception, largement répandue, que les policiers se situent « au-dessus » de la loi⁶⁷.

65 Vol. 181, p. 192.

66 Barrie IRVING, Colin DUNNIGHAM; *The Royal Commission on Criminal Justice. Human Factors in the Quality Control of CID Investigations*. London, HMSO, (1993), p. 36.

67 Une explication de ce difficile rapport au droit nous est donnée par le témoignage de Jean Bourdeau, l'actuel directeur général adjoint aux Enquêtes criminelles, le 12 août 1998, p. 3876c-3877c :

Je pense qu'il voit... la Charte, pour apprécier la Charte, à mon sens, il faut voir ça dans un... dans le contexte d'un... d'une nation, d'un peuple, de liberté individuelle, bref... et je pense que les enquêteurs, de par leur fonction et... n'ont... sont pas exposés ou ne... se préoccupent moins, se préoccupent moins de cet aspect-là.

Et ça, c'est... je pense que c'est la responsabilité de l'organisation à ce moment-là de mettre sur pied des... des cours, des séances de formation et expliquer aux gens les conséquences, et à partir du vécu, à partir de ce qu'on passe sur le terrain, à partir des conséquences du non-respect aussi.

Et je pense que maintenant, les... il y a moins de résistance, parce que les policiers se sont... ont constaté l'effet négatif des conséquences du non-respect de ça.

Donc, ce que ça implique, ça veut dire que c'est des enquêtes plus longues, mais... c'est des enquêtes plus longues, plus laborieuses, c'est des moyens d'enquête différents, mais c'est ça la nouvelle donne.

Comment interpréter le fait que, moins d'un an après cette allocution au caractère exceptionnel, où le directeur général adjoint aux Enquêtes criminelles présente à ses cadres le spectre de l'interrogatoire vidéo : « Demandez donc à vos enquêteurs s'ils aimeraient cela interroger tous les prévenus devant la caméra⁶⁸ », sans que la Sûreté du Québec n'ait modifié sa mission ou n'ait proclamé de nouvelles valeurs, celle-ci se fit la championne de cette nouvelle manière de recueillir les déclarations⁶⁹. Nul doute que cela vise, avant tout, à améliorer la recevabilité de celles-ci lors de procès, ou même, à vaincre par avance certaines stratégies de défense⁷⁰.

c) La professionnalisation des enquêteurs comme assise réformatrice

La professionnalisation peut aussi être un moyen pour se représenter les voies du progrès ou pour instaurer le changement.

Ce thème fut repris dans les plans d'action de 1997 et 1998, sous la couleur « d'une première phase d'un programme majeur de « professionnalisation⁷¹ » qui se résume à la volonté d'augmenter le nombre de policiers titulaires d'une formation universitaire⁷² ». S'il était difficile, pour le directeur général adjoint d'alors, d'identifier les causes profondes des errements, le directeur général, M. Guy Coulombe a choisi, pour bâtir l'avenir, de tourner le dos au passé. Il ignore ceux⁷³ qui désignaient la voie de la professionnalisation comme un moyen pour les forces policières d'augmenter leur autonomie et leur pouvoir et de limiter leur imputabilité.

68 Vol. 181, p. 122.

69 La Sûreté du Québec se décrit comme le « maître d'oeuvre dans le projet d'interrogatoire de suspects sur vidéo ». Vol. 210, p. 151.

70 David J. SMITH, *Case Construction and the Goals of Criminal Process*. (1997) *British Journal of Criminology*. Vol. 37, n° 3, p. 344; explique ainsi la double utilité de la technique :

There is nevertheless an internal tension within the criminal justice system between the goal of crime control and the constraints of due process, because maintaining the values of due process means that some of the factually guilty go unpunished. The smart way to reduce this tension is to find ways of achieving crime control objectives that avoid breaching due process values. An example is the tape-recording of police interrogations, which gained rapid acceptance because of its utility to the police and prosecutors, but which also inhibits the police from using violence and intimidation.

71 Vol. 210, p. 119.

72 Sans remettre en question cette volonté, on peut se demander si la manière de la réaliser par, entre autres, l'embauche de quelques spécialistes détenteurs de maîtrise, ne vise pas à rehausser rapidement la scolarité moyenne plutôt que d'assurer la professionnalisation sur la base d'un rehaussement général du niveau de scolarité.

73 Voir sur ce point la revue de littérature critique, résumée par Richard V. ERICSON, *Making Crime, A Study of Detective Work*, Butterworths, Toronto, 1981, p. 221-223.

De même, il devrait être évident que, si l'on poursuit l'objectif de la professionnalisation, cela impose que cet objectif serve à mesurer toutes les pratiques. Non seulement devrait-on réviser la formation préalable mais aussi les normes qualitatives d'exercice de la fonction en les alignant sur ce que d'autres professions exigent.

Bref, une profession n'est jamais isolée, ni seule sur un territoire ni sans liens avec les champs de pratique similaires à l'extérieur. Les médecins du Québec, en étant membres du Collège royal canadien, peuvent se comparer à leurs collègues américains. L'objectif de professionnalisation impose donc un souci de s'inscrire et de se comparer dans un ensemble plus vaste et ainsi ajuster constamment ses pratiques à l'état de l'art qui évolue.

3. *La culture*

L'un des résultats les plus évidents de la division fonctionnelle entre Surveillance du territoire et Enquêtes criminelles est le développement d'une « sous-culture⁷⁴ » spécifique à ce milieu. Maguire et Norris⁷⁵ évoquent l'image de l'identité différente, de la firme dans la firme. Ils associent cette image à la double chaîne de commandement où les enquêteurs relèvent à la fois localement d'un supérieur hiérarchique en uniforme et fonctionnellement d'un bureau central des enquêtes. Cette réalité et cette représentation sont aussi présentes à la Sûreté du Québec puisqu'existent les « enquêteurs de poste ». Cependant ils sont loin de constituer la majeure partie de l'effectif des enquêtes, particulièrement depuis la réforme de 1996 où les escouades centralisées regroupèrent la très grande majorité des enquêteurs. Ces escouades sont inégalement jeunes et mouvantes, leurs cibles également, de sorte que l'on ne peut présupposer qu'entre elles, parfois, s'expriment des rivalités de même nature que celles répertoriées par M. Maurice Punch⁷⁶ pour la police d'Amsterdam. Il est possible de restituer quelques traits de cette culture des Enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec.

74 La Commission reprend ce terme de nombreux analystes. Elle croit qu'il désigne un sous-ensemble et non une culture inférieure.

75 Michael MAGUIRE, Clive NORRIS. *The Conduct and Supervision of Criminal Investigations, The Royal Commission on Criminal Justice*, London, HMSO, 1992, p. 26.

76 Maurice PUNCH, *Conduct Unbecoming - The social construction of police deviance and control*, Londres, Tavistock pub., 1985, p. 63. L'auteur note ces manifestations de rivalités : la compétition, la non-coopération, le retrait d'information, les cachotteries, le brûlage, la méfiance, l'absence d'esprit d'équipe.

a) La culture de la « shop » aux enquêtes criminelles.

Les enquêteurs sont soumis à l'appartenance à la Sûreté du Québec mais, en même temps, ils se distinguent de ce qui la caractérise : vêtements civils, voitures banalisées, méthodes de travail différentes, ampleur des problèmes à résoudre. Tout pour ainsi dire les distingue des patrouilleurs et de la mission de surveillance du territoire. De plus, ceux qui ne sont pas enquêteurs de poste opèrent de façon centralisée, à partir de Montréal par exemple, où inévitablement ils entrent en contact avec les éléments du milieu et en concurrence avec d'autres corps policiers. Ils y développent un sens de l'appartenance particulière.

b) Les pratiques de groupe des enquêtes criminelles

À ces éléments de distinction à l'intérieur de la Sûreté du Québec, éléments qu'on retrouve à différents degrés dans les discours des acteurs, et qui sont analysés ailleurs au présent rapport⁷⁷, s'ajoutent des éléments qui distinguent les enquêteurs de la Sûreté du Québec de ceux des autres corps de police. Nous ne saurions donc ici tenter de caractériser la sous-culture occupationnelle des escouades spécialisées de la Sûreté du Québec. Nous ne faisons que relever les éléments qui sautent aux yeux des observateurs externes, éléments que nous retenons pour mettre en lumière les conséquences fonctionnelles.

Le premier de ces éléments est lié au partage de l'information lors des réunions quotidiennes de *briefing* et de *debriefing*. Dans le cadre de leur participation à l'escouade Carcajou, les membres de la GRC ont dit avoir été étonnés d'apprendre, lors de ces rencontres, les noms des informateurs de la Sûreté du Québec⁷⁸. Le partage de l'information est donc très large, trop d'un point de vue externe, qui applique plutôt une politique de respect de la confidentialité des sources, principe fondé sur le principe du « besoin spécifique de savoir » et du cloisonnement, crucial si, plus tard, on devait enquêter sur une possible fuite⁷⁹. En d'autres termes, tous n'ont pas nécessairement besoin de connaître l'identité de la source pour apprécier l'information qu'elle transmet.

77 Outre l'exposé des faits concernant les enquêtes découlant de l'affaire Matticks au titre II, voir *infra*, partie III, chapitre II, section A).

78 Témoignage de Rowland Sugrue, le 18 juin 1998, p. 727c; témoignage de Richard McGinnis, le 19 juin 1998, p. 1073c.

79 *Ibid.*, p. 728c.

Le second élément que nous retenons et qui paraît être une conséquence de la distinction professionnelle entre enquête et patrouille, liée à la centralisation de celle-ci, mais aussi au culte du résultat, c'est l'arrogance des enquêteurs membres des escouades de la Sûreté du Québec par rapport aux corps de police municipaux et à leurs propres enquêteurs de poste. L'anecdote racontée par l'assistant directeur du SPCUM est à cet égard lourde de sens⁸⁰. Ayant comme partenaire un enquêteur du SPCUM, un enquêteur de la Sûreté du Québec, membre de Carcajou, aurait préféré se présenter comme un enquêteur du SPCUM.

B) La gestion

Introduction

Nous avons déjà noté que la Sûreté du Québec, malgré les objectifs fixés dans ses documents de planification, accuse un retard important au plan technologique. Pour ce qui est des enquêtes, ce retard est particulièrement perceptible en ce qui a trait à l'informatisation. Nous insisterons d'abord sur ce point, parce qu'il touche à la nature même des enquêtes et qu'il donne un éclairage quant au problème généralisé relatif à la prise et à la conservation des notes personnelles avant d'examiner d'autres domaines où l'expertise et la technique ne semblent pas atteindre le niveau souhaitable. Soulignons que, sur ce point, le rapport Bellemare rappelait une des recommandations du rapport Rand de 1975 sur les enquêtes criminelles en citant cette phrase laconique : « Recourir davantage à des ordinateurs qu'à des enquêteurs »⁸¹.

Le rapport de consultation de la firme CFC⁸² note avec justesse l'absence d'une culture informatique aux Enquêtes criminelles⁸³. Par ailleurs, on peut souligner l'existence d'une modélisation du processus d'enquête et l'organisation actuelle d'outils de gestion dans une optique de cheminement critique. Ces facteurs militent donc pour la réingénierie des enquêtes, ce que le groupe CFC désigne par l'optimisation des

80 Témoignage de Richard McGinnis, le 19 juin 1998, p. 1079c.

81 Vol. 209, p. 46. Groupe de travail chargé d'examiner les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec présidé par M^e Jacques BELLEMARE, *Les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec*, Rapport final, Novembre 1996, p. 36.

82 Groupe CFC. *Rapport sur la gestion des enquêtes criminelles*, Montréal, octobre 1998. Annexe 1.

83 *Ibid.*, paragraphes 4.1.4 et 6.1.4, ainsi que la recommandation 44. Annexe 1.

processus⁸⁴, en vertu des principes de la *transitique* (l'acheminement du travail ou *workflow management*) en ayant pour cible que le processus d'enquête doit être rigoureux pour assurer l'accumulation et la circulation d'informations validées⁸⁵ alors que le produit final de l'enquête doit être divulgué à la défense préalablement au procès. De ce point de vue, l'enquête est un processus de production d'un dossier qui doit d'abord être soumis à un substitut du procureur général pour qu'il autorise le dépôt d'accusations. L'essentiel de ce dossier, outre les exhibits, est constitué par des documents élaborés sous la responsabilité des enquêteurs, que ce soit des documents sur papier ou des documents sur vidéo, comme l'enregistrement d'interrogatoires.

De nombreux analystes ont insisté sur l'effet de réalité créé par ce qui était consigné au dossier d'enquête. Ainsi McConville, Sanders et Leng affirment :

The ability of the police to create a convincing paper record is a necessary part of successful case construction. Cases against individuals or about their involvement or non-involvement in alleged criminal incidents are cases made out on paper, subject to assessment on paper and, for the most part, decided on paper. [...]

Every feature of policing which enters the official domain is grounded in and based upon a paper reality crafted to authenticate and legitimate the police version of events, and to insulate police action from critical review⁸⁶.

Ceci étant noté, la Commission croit que s'il n'existe pas un ordre temporel immuable et impératif pour élaborer chaque pièce versée au dossier, il est important de s'assurer de l'intégrité du processus. Par intégrité, nous désignons *a contrario* aussi bien l'oubli d'éléments de preuves que leur contamination par l'échange de notes personnelles entre

84 *Ibid.* paragraphe 6.1.4 ainsi que la recommandation 42. Annexe 1.

85 La Commission croit que ce sont les leçons qu'on aurait dû déjà tirer du seul *Rapport du coroner suite à une enquête sur le décès de M. Marcellus François survenu le 18 juillet 1991*, par H.W. YAROSKY, 27 avril 1992, p. 78 :

Les erreurs qui ont mené à la mort de Marcellus François sont le résultat de carences institutionnelles autant que d'erreurs individuelles durant le cours de l'opération. Le manque de continuité dans les enquêtes, le défaut de partager des informations importantes au sein du Service de police, l'absence de communication et de collaboration entre les divers postes, l'absence de procédures efficaces et rationnelles pour permettre de prendre des décisions éclairées [...]

Comme quoi les gestionnaires de la Sûreté du Québec peuvent apprendre de rapports relatifs à des événements ayant concerné d'autres corps de police plutôt qu'elle.

86 Mike McCONVILLE, Andrew SANDERS & Roger LENG, *The Case for the Prosecution*, Routledge, London, 1991, p. 98.

enquêteurs par exemple⁸⁷. À ce stade, la Commission ne peut que regretter que les problèmes liés à la constitution et à la préservation des dossiers d'enquête ne semblent pas encore avoir été envisagés de façon méthodique. Bien qu'il n'existe pas de recette miracle pour y parvenir, la Commission croit que la vigilance doit s'exercer en ce domaine en perfectionnant systématiquement les outils existants comme l'agencement socio-technique réalisé dans H.O.L.M.E.S. en Grande-Bretagne. Dans les pages qui suivent, nous allons scruter les problèmes que posent la consignation et la diffusion de l'information et les moyens à déployer afin de développer une culture technique aux enquêtes..

1. *La consignation et la diffusion de l'information*

Il ne s'agit pas de s'improviser partisan de l'informatisation à outrance de toutes les fonctions d'enquête, et ce, bien que la Sûreté du Québec ait pourtant tracé cette voie tout en la laissant sous-exploitée⁸⁸. La Commission ne saurait agir comme conseil en pareille matière. Il faut tout de même souligner que les enquêtes policières ne peuvent être résolues qu'en autant que l'on peut amasser de l'information de qualité vérifiable. Au-delà des apparences et des représentations communes, tout ne se passe pas dans la tête d'un seul fin limier et il n'y a pas de *deus ex machina* pour résoudre une intrigue. L'enquête a pu ainsi être assimilée au travail méticuleux de l'historien et, même plus, de l'archéologue⁸⁹, tant les artefacts, les objets, y jouent un rôle déterminant. Depuis déjà des siècles, la technologie de l'écrit joue un rôle prépondérant dans l'accumulation de l'information, et ce, non seulement au niveau individuel mais aussi et surtout pour tout groupe de travail ou toute organisation. Comme d'autres, les forces policières ont mis en place une manière de consigner l'information écrite, du calepin de notes

87 Ainsi le juge au procès pourrait être amené à douter du témoignage de chacun des policiers si, par exemple, leurs notes s'avéraient identiques. (*R. v. Green*, [1998] O.J. No. 3598.)

88 E-387, p. 6. Rappelons que le document *Mission et vision*, de janvier 1996, fait état des facteurs de succès du changement au premier rang desquels on retrouve « l'exploitation maximale des technologies de l'information ».

89 Voir James W. OSTERBURG, Richard H. WARD. *Criminal Investigation, a method for reconstructing the past*. Anderson Pub., Cincinnati, OH (1992).

de l'agent jusqu'au dossier d'enquête. Sur ce point, le résultat de l'observation systématique du travail des enquêteurs ne peut être démenti et comme le soutenait Ericson :

[...] detective work has always been information processing work.
 [...] it involved relying upon established sources and techniques to obtain information, and the use of resourcefulness and recipe knowledge to make the information into a justifiable basis for a particular case disposition. [...] detectives spent most of their time generating information and producing written accounts from it ⁹⁰.

Là, comme ailleurs, pour orienter le travail d'écriture bureaucratique⁹¹, au sens descriptif du terme, on a eu tendance à lui imposer une forme réglée en développant des formulaires⁹² qui permettent à la fois une standardisation, et donc une simplification de la consultation des notes écrites, et une attention à la structure de ce qui y est consigné. Ainsi, la Sûreté du Québec vient de mettre au point un cahier de formulaires permettant au gestionnaire d'escouade de gérer les activités des enquêteurs. C'est un cahier de 40 pages, contenant une formule, la 651-519, où, à raison de trois lignes par enquêteur et de neuf enquêteurs par page, les gestionnaires de premier niveau peuvent, à partir du 1^{er} juillet 1998, suivre le déroulement des enquêtes. Non seulement ce formulaire n'est-il pas informatisé, ce qui prive les gestionnaires des possibilités de chercher, de trier l'information ou de produire automatiquement des rapports, mais ce formulaire ne comporte aucun emplacement réservé pour l'inscription du numéro de dossier. Ce

90 Richard V. ERICSON, *Making Crime, A study of Detective Work*, Butterworths, Toronto, 1981, p. 211. Sur ce point nous souscrivons à la distinction entre information et savoir telle que l'exprime J.P. Brodeur dans la critique du récent livre d'Ericson :

[...] the core of Policing the Risk Society, its main tenet being that police first and foremost are knowledge workers. The only indication that the authors give us on what they mean by knowledge is that they make no distinction between information and knowledge (p. 84), this distinction being said to be « conventional » (p. 310). Such a stance is seriously at odds with both logic and epistemology where knowledge is defined by its relation to truth. P. 459-460.

J.P. BRODEUR, Book review of Richard V. ERICSON & Kevin D. HAGGERTY, *Policing the Risk Society*, Toronto, U. of T. 1997, in *Canadian Journal of Criminology*, 1998, p. 455-465.

Il faut souligner que Irving et Dunnigham classent 40 % des erreurs d'enquêtes observées dans la catégorie « quality of information processing ». Barrie IRVING & Colin DUNNIGHAM, *The Royal Commission on Criminal Justice Human factors in the Quality Control of CID Investigations*. HMSO, London (1993), p. 36-37.

91 Voir Stephen ACKROYD, R. HARPER, J.A. HUGHES, D. SHAPIRO, K. SOOTHILL. *New technology and practical police work*. Open University Press, Buckingham Philadelphia (1992), qui signalent, à la p. 123, que les enquêteurs passent la majeure partie de leur temps à leur bureau.

92 Ce qui produit le réflexe de chercher le formulaire approprié pour chaque type d'événements. Richard V. ERICSON & Kevin D. HAGGERTY, *Policing the Risk Society*, Toronto, U. of T. 1997, p. 384.

formulaire permet donc au gestionnaire de savoir qui fait quoi, mais il ne permet ni de suivre systématiquement un dossier ou une enquête ni d'en totaliser les coûts.

Pour bien mesurer le retard, signalons que, dès 1971, un service de police américain utilisait un instrument informatisé au même effet⁹³!

Pour favoriser la lecture et la consultation des rapports et des dossiers, on impose parfois qu'ils soient dactylographiés. Ainsi, être capable de dactylographier plus de 25 mots à la minute peut être un critère d'embauche dans certains corps de police⁹⁴. Depuis une quinzaine d'années, la micro-informatique s'est imposée comme une technologie efficace pour produire et gérer les travaux d'écriture. Que l'outil soit disponible, qu'il soit même incontournable⁹⁵ ne veut pas dire qu'il soit intégré dans le déroulement des opérations ni qu'il soit utilisé à la hauteur de ses possibilités⁹⁶. Peu d'études critiques existent sur l'informatisation des enquêtes alors que sur ce sujet le rapport Bellemare⁹⁷ s'intéresse plus aux possibilités de conservation des notes⁹⁸

93 Voir le sommaire de l'enquête Rand, Jan. M. CHAIKEN, Peter W. GREENWOOD & Joan PETERSILIA, *The Criminal Investigation Process : A summary Report*, Policy Analysis, (1977) #3, p. 187-217; publié dans Stephen G. BRANDL, David E. BARLOW, *Classics in Policing*. Anderson pub., Cincinnati (1996), p. 269-295; qui à la page 271 soutiennent que :

One useful data source, located and made available during the course of the survey, was the Kansas City (Missouri) Detective Case Assignment File, which had been maintained since 1971. This unique computer file contained daily information submitted by individual detectives, permitting us to determine, for each investigator and each investigative unit, the time spent on various activities, the number of cases handled, and the number of arrests and clearances produced. The file greatly facilitated our analyses of how detectives spend their time and to what purposes and effects.

94 Les critères d'embauche minimaux de la police de l'État de New South Wales, en Australie, font état des exigences suivantes : 25 mots à la minute, avec une précision de 98 %. The Hon. Justice JRT WOOD, *Royal Commission into the New South Wales Police Service Final Report*, Sydney, NSW, Australia 1997. Vol II, p. 346.

95 Voir Lyse A. CHAMBERLAND, Rapport Diagnostique, Direction de l'éthique professionnelle, qui affirme : « De nos jours, pour bien faire le métier de police, il faut, entre autres, être habile en informatique et être ouvert à la pluri-ethnicité de la réalité québécoise. » Vol. 203, p. 109.

96 Voir, par exemple, B. W. SIMMS, E. R. PETERSEN, *An Information Processing Model of a Police Organization, Management-Science*; 1991, 37, 2, Feb., p. 216-232. Les auteurs évaluent un modèle de l'enquête criminelle en fonction de la gestion de l'information; ils distinguent trois phases successives d'analyse de l'information et proposent de privilégier, dans la conception d'un système informatisé, non seulement l'entrée des données mais bien plus la recherche et le couplage de l'information.

97 Vol. 209. Groupe de travail chargé d'examiner les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec présidé par M^e Jacques BELLEMARE, *Les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec*, Rapport final, novembre 1996.

98 Le point de vue adopté par le groupe de travail dans la rédaction de son travail est dominé par l'évolution des normes juridiques. Il est essentiellement correctif. L'informatisation des notes ou de leur registre est abordée comme moyen d'en éviter la falsification ou la perte, et non pour améliorer la

et observations qu'à leur circulation et donc à leur véritable utilisation en cours d'enquête. Or, comme nous le verrons, la lutte à la criminalité repose en grande partie sur la possibilité d'utiliser l'information systématiquement et de la croiser, ce qui nécessite la mise au point de techniques adéquates pour la recueillir, la compiler, l'analyser puis la partager⁹⁹, ce qui est bien sûr possible au moyen d'une énorme bureaucratie ou en automatisant le processus¹⁰⁰.

a) La situation des Enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec

Si le retard peut se constater par la distance entre la situation réelle et la situation souhaitée, cette différence se signale aussi lors de la transition vers le nouvel objectif. Le rattrapage laisse des traces! Il peut y avoir des avantages à laisser les meneurs s'épuiser à suivre le « progrès » alors que, plus tard, on les rattrapera d'un coup, à moindre effort. Il faut cependant souligner les risques encourus par l'introduction non maîtrisée de changements technologiques, car une stratégie de rattrapage implique probablement que l'on ne maîtrise pas encore les outils que l'on voudrait utiliser. Prenons la situation du cahier de bord d'une opération policière, le registre des opérations d'une perquisition, par exemple. Ce cahier est qualifié de *log*, l'appellation anglaise, contraction de *log book*, le livre de bord où le capitaine consigne les éléments importants d'un voyage. Il sert à consigner le déroulement des opérations, à les documenter aussi bien dans le présent de l'opération que pour le futur. Ce *log* est le type de document qui gagne à être informatisé, ce qui faciliterait alors la recherche et le tri de l'information qui y est notée. Or, le *log* de la perquisition de l'opération Matticks a disparu et une des explications qui a été présentée pour expliquer ladite disparition c'est l'informatisation *a posteriori* du *log*... tel qu'il appert du moins de témoignages entendus par la Commission.

Lors du témoignage de l'inspecteur Michel Arcand, à l'époque capitaine, chef du Service de la répression du banditisme, d'abord :

conservation et l'échange d'informations.

99 Le document de Diane Crépault, *Bilan des ateliers tenus à Montréal le 96-05-14 et s'adressant à tous les officiers et cadres des enquêtes criminelles et des supports techniques*, 18 juin 1996, p. 7, signale que, lors de l'atelier sur la gestion opérationnelle des enquêtes, pas moins de 23 lacunes furent identifiées, lacunes qui furent regroupées par les participants sous trois thèmes dont les « problèmes de circulation de l'information ».

100 On conviendra qu'il s'agit non seulement de contraindre à l'échange, mais surtout de permettre l'échange en assurant la mémorisation par la constitution des dossiers.

M^e RICHARD MASSON :

Q- Alors, on lit ceci :

« Le rapport de l'agent Michel Rousse, du 13 décembre, à 9 h 10, de 9 h 10 à 9 h 20 «... ça va?

R- Oui, oui.

Q- Alors, celui-ci vous dit ceci :

« Ne se souvient pas des recherches précises qu'il a effectuées... je présume que c'est le 25 mai-

« ... il me dit que le logiciel utilisé pour l'analyse dans le projet THOR a été remplacé par un autre, Lotus remplacé par WordPerfect, et que les données ont été détruites. »

R- Exactement.

Q- Est-ce que c'était un fait qui était à votre connaissance avant que Monsieur Rousse vous en parle, là, le 13 décembre?

R- Non.

Q- Bon. Alors, quand on parle d'un logiciel remplacé, pouvez-vous nous dire de quoi il vous parle, là? Parce que c'est pas... quelqu'un qui... quelqu'un qui... qui lit ça se demande bien, là, quelle est la pertinence par rapport au projet THOR, là.
[...]

R- C'est les logiciels qu'ils se servaient, eux autres, pour faire soit des analyses, soit des... entrer des données sur le... dans leur... leur système à eux autres, là.

Parce que moi, je suis pas un expert en ordinateur, là, je veux dire, je suis aussi néophyte que vous, là... vous en connaissez peut-être plus que moi, là, moi, devant un ordinateur...

Lui, il me dit que les logiciels ont été changés un moment donné. Bon, moi, je l'ai écrit. Les données ont été détruites. J'écris ça, il me le dit, là, correct?...¹⁰¹.

M. LE PRÉSIDENT :

Q- Est-ce que vous appreniez de Monsieur Rousse pour la première fois que le logiciel avait été détruit?

R- Oui.

Q- Vous deviez être abasourdi?

R- Bien là, j'ai pas... j'ai pas compris bien bien là comment ça se fait qu'on avait changé le... le logiciel. Et aussi, je savais pas exactement qu'est-ce qu'il y avait dans le logiciel, parce qu'il y a deux logiciels à la Sûreté du Québec, il y a deux banques de données à la Sûreté du Québec.

Il y a une banque de données qui est la banque de données, c'est une banque de données intérieures, là, que les analystes se servent pour monter les rapports, eux autres, faire les rapports, pour faire les choses, mettons, ou encore gérer un dossier, mettons, là, comme les feuilles, là, qui sont faites, là, je prends

101 Témoignage de Michel Arcand, le 27 novembre 1997, p. 22682-22684.

pour acquis que c'est fait... ça a été fait avec un logiciel, là, les carreaux qui sont faits, là, c'est fait avec un logiciel. Puis là, ils ont peut-être remplacé ça.
Mais la vraie banque de données concernant le projet THOR, elle, elle est dans le projet G-11, qui sert à l'ensemble de la Sûreté du Québec ¹⁰².

Ensuite, le témoignage de M. Gilles Falardeau, directeur général adjoint à la Planification et à la technologie à partir d'avril 1995, qui présente une version condensée, officielle :

- R- Ça m'a été rapporté par les gens... les enquêteurs du comité *ad hoc*. Tout d'abord un *log* d'opérations, pratiquement, Monsieur le Président, ça se perd pas. C'est un document important qui est la chronologie de l'ensemble des faits qui ont... qui se sont... qui sont survenus dans l'opération, et on m'a rapporté que ce *log* opérationnel-là de façon écrite à été, à un moment donné, informatisé; que suite à l'informatisation du *log*, la copie papier aurait été détruite et qu'un peu plus tard, en changeant le genre de logiciel pour le *log*, tout s'est détruit ou tout a...
- Q- Disparu?
- R- Disparu.
- Q- Puis il y avait pas de *back-up*?
- R- Puis il...
- Q- C'est ça?
- R- ... il y avait pas de *back-up*.
- Q- Est-ce que ça... cette explication-là vous a satisfait?
- R- C'est quelque chose qui peut se produire, à la limite, mais dans le cadre de tout ce dossier-là, ça amenait un élément nébuleux par-dessus des éléments nébuleux, et je me souviens d'en avoir discuté à plusieurs reprises... ¹⁰³.
[...]
- Q- Mais pour affirmer, dans le plan de... dans le plan de communication, qu'il s'agit d'une perte, est-ce qu'il y a eu des constatations faites pour conclure qu'il s'agissait bien d'une perte, et non pas d'une destruction volontaire, à votre connaissance?
- R- On a toujours parlé de perte du *log* dans les informations que nous avons, parce que l'information générale que nous avions était que lorsque le dossier a été informatisé, le *log* a été informatisé, donc on aurait détruit le *log physique* parce que on n'en avait plus besoin au banditisme, mais que par la suite, par

102 *Ibid.*, p. 22690-22691.

103 Témoignage de Gilles Falardeau, le 4 août 1997, p. 8606-8607.

changement de logiciel, il... le *log* aurait été, en changeant le logiciel, détruit aussi, par mégarde. Donc, on... on parlait de ça en ces termes-là¹⁰⁴.

[Notre soulignement]

Le témoignage du capitaine Mario Laprise, du Service de la répression du banditisme, invite même à s'interroger sur l'existence de ce *log* :

Non. Moi, j'étais... l'assignation que j'ai eue dans le projet THOR, du 3 mai aller jusqu'au 17 mai, j'étais responsable du PC, je suis convaincu qu'à l'époque il y a eu un *log* d'opération, puis ça, ça en est un document que j'ai pas retrouvé dedans.

Donc, il y a des gens qui ont pris des notes sur des assignations que j'ai données, ou des... des choses qui ont été traitées dans le dossier, mais c'est pas moi spécifiquement qui complète le *log*.

Il y a des tableaux qui ont été faits, il y a de la recherche qui a été faite, d'enquête, il y a de l'analyse, il y a des assignations que j'ai... je suis convaincu que j'ai faites, c'est... c'était pas dans le dossier¹⁰⁵.

C'est sûr, moi, dans le PC du 3 au 17, j'ai travaillé avec ça, plus un *log*. Je suis convaincu qu'il y avait un analyste qui a fait un *log* parce que... Pourquoi je suis convaincu? C'est parce qu'il y a certains éléments, qu'on retrouve dans la... dans les pochettes des gros interrogatoires, qui font allusion à des véhicules suspects qui sont venus rôder autour des containers.

Et ça, je suis sûr que ça a été loggé.

Ça, en voyant ça, je me suis... ça a été loggé¹⁰⁶.

[...]

M^e JEAN F. KEABLE :

Q- ...Est-ce qu'il est exact que dans votre réponse, vous n'avez pas dit qu'il y avait ou qu'il n'y avait pas un *log* d'opération?

R- Exactement, puis je suis pas encore capable de le dire aujourd'hui.

Q- Avez-vous fait des recherches, en décembre '95, pour savoir s'il y en avait un ou non?

104 *Ibid.*, le 8 septembre 1997, p. 11705.

105 Témoignage de Mario Laprise, le 21 avril 1998, p. 7575b-7576b.

106 *Ibid.*, p. 7531b-7532b.

R- Absolument. D'ailleurs, tout ce que j'ai trouvé, je l'ai mis en annexe¹⁰⁷.

Si le log de l'opération a existé, sous forme papier ou sous forme informatisée, il aurait donc été détruit soit après la saisie informatique des données, auquel cas on aurait détruit d'abord le document papier pour ensuite perdre les données informatisées, soit lors du transfert des données informatisées d'un logiciel vers un autre, ce qui frôle l'absurdité, puisque le remplacement d'un logiciel par un autre n'affecte pas les fichiers de données, alors que l'on précise même qu'il n'y avait pas de copie de sécurité.

De ce qui précède, la Commission pourrait tirer la conclusion générale que **les gestionnaires ne devraient pas ignorer ou prétendre pouvoir ignorer tout du fonctionnement des outils que leurs subalternes utilisent, au risque de voir disparaître leurs responsabilités, ce qui pourrait sembler commode aux uns et aux autres.**

Mais on peut également s'interroger sur le choix technique de remplacer le logiciel Lotus par WordPerfect pour faire l'entrée de données ou l'analyse des données *a posteriori*, si l'on se fie à la version que vient d'exposer M. Falardeau. Le premier logiciel, si l'on réfère bien à Lotus 1-2-3¹⁰⁸, est un tableur ou chiffrier, qui peut servir aussi, quoique imparfaitement, de base de données. Le second n'est qu'un traitement de texte qui peut servir à la réalisation de tableaux de synthèses pour l'impression, mais n'assume aucune des fonctions que l'utilisation d'une véritable base de données aurait pu assurer¹⁰⁹. Bref, même sans mettre en doute la bonne foi des témoins entendus¹¹⁰, la Commission ne peut que se demander pourquoi, dans quel cadre et dans quel processus de gestion des enquêtes, s'inscrit la décision d'informatiser les *logs* puis de changer de logiciel « d'analyse ».

107 *Ibid.*, p. 9266b-9267b.

108 Au sens propre, en effet, Lotus est le nom d'une compagnie qui édite de nombreux logiciels autres que le chiffrier 1-2-3, dont Approach, Word Pro ou Notes.

109 Comme le contrôle de l'intégrité, l'horodatation automatique des entrées, la recherche et le tri selon des critères multiples.

110 De deux choses l'une : ou les gestionnaires des enquêtes nous présentent une explication *ad hoc*, une excuse, élaborée par d'autres, à laquelle ils ne comprennent rien, ou la maîtrise de l'informatique laisse à désirer en bas comme en haut... Sciemment, ou non, c'est du camouflage et de l'incurie.

La cohérence voudrait que les outils soient maîtrisés par tous, ce qui était la règle implicite dans le système d'apprentissage : le maître a plus d'expérience que l'apprenti, règle qui domine pourtant le cheminement de carrière à la Sûreté du Québec. Cette règle est bouleversée par les changements technologiques. **Un gestionnaire d'enquête ne peut abandonner à d'autres le soin de comprendre comment les changements technologiques peuvent affecter le déroulement et le suivi des opérations. De même, lorsqu'il s'agira d'actualiser les choix technologiques, les cadres des enquêtes devraient pouvoir non seulement s'approprier les nouveaux instruments mais surtout en connaître assez pour participer de manière éclairée au choix¹¹¹.**

b) Un coup d'oeil sur H.O.L.M.E.S.

Le système H.O.L.M.E.S. fut mis au point en Grande-Bretagne au milieu des années 80. Il est décrit ainsi par le rapport Bellemare :

H.O.L.M.E.S.¹¹² est plus qu'une procédure fondée sur l'utilisation de l'ordinateur pour stocker l'information. Il s'agit d'une équipe autonome formée d'un lecteur, d'un analyste, d'un responsable des exhibits, etc., qui relèvent tous de l'officier en charge de H.O.L.M.E.S. et non du responsable de l'enquête. Seuls les membres de H.O.L.M.E.S. ont accès au système, pour l'entrée des données, ce qui établit une distance entre la fonction « enquête » et la fonction « stockage d'information » et minimise les possibilités d'erreurs et les allégations de manipulation. Un élément très important du système H.O.L.M.E.S., c'est que sont incluses au dossier les décisions stratégiques des responsables durant l'enquête afin de constituer en quelque sorte un registre (log)¹¹³.

Ce système représente donc l'alliance d'un instrument, l'ordinateur, et de procédures spécifiques (*Major Incident Room Standard Administration Procedures*) qui mettent en place une structure formelle de travail où coexistent la division du travail et la spécialisation. Par exemple, des enquêteurs peuvent être spécialisés dans l'entrevue de

111 Consulter sur ce point les recommandations 40 à 47, surtout 44, du rapport du Groupe CFC, recommandations fondées par l'analyse p. 58 et suiv. Groupe CFC, *Rapport sur la gestion des enquêtes criminelles*, étude présentée à la Commission d'enquête, octobre 1998, annexe 7.

112 Le système H.O.L.M.E.S. acronyme pour Home Office (Large) Major Enquiry System, est décrit dans Michael MAGUIRE, Clive NORRIS, *The Conduct and Supervision of Criminal Investigations, The Royal Commission on Criminal Justice*, HMSO, London, 1992, p. 55.

113 Vol. 209, p. 255. M^e Jacques BELLEMARE, *Les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec*, Rapport final, novembre 1996.

témoins alors que le responsable de l'enquête, qui est aussi l'homme de synthèse qui intègre tous les éléments, est responsable des réunions quotidiennes de mise à jour. En cela, ce système s'éloigne donc du mode artisanal actuel d'organisation des enquêtes et impose un mode industriel de traitement de l'information. Ce système, particulièrement adapté aux enquêtes importantes où rien ne désigne de suspects évidents, ne peut donc être déployé pour solutionner tous les types de crimes. Par contre, il pourrait servir d'inspiration pour la mise au point d'instruments plus modernes et quasi personnels (*downscaling*) de suivi des enquêtes, instruments semblables à ceux utilisés en prospection commerciale pour le suivi des contacts et reposant sur l'utilisation de l'indexation automatique, du tri, de l'ordonnancement et de la protection des données. Rien ne s'oppose non plus à ce que des procédures puissent permettre l'extraction des informations contenues dans H.O.L.M.E.S. pour l'alimentation (*upscaling*) d'un système centralisé d'informations policières comme le G11, le système informatisé des renseignements criminels tenu par la Sûreté du Québec sans oublier toutefois certains des problèmes, au moins quant à la validation, que pose ce type de centralisation et de distribution de l'information. **H.O.L.M.E.S. est donc un modèle, la forme développée que devrait prendre toute enquête criminelle sur un crime majeur.**

c) L'expérience australienne

La commission royale présidée par l'honorable JRT Wood¹¹⁴ avait pour cible la corruption endémique qui gangrenait le service policier de l'État de New South Wales. Elle se buta également, dans le cours de ses opérations qui utilisaient toute la panoplie des techniques d'enquêtes policières, à la difficulté d'utiliser le système d'information en place :

The Royal Commission's own experience in using (the COPS database) has highlighted the various design restrictions that inhibit the easy or prompt extraction of anything other than rudimentary information. Complex information searches are time and resource intensive and many are not available to general users¹¹⁵.

Ce constat est présenté à la suite d'un historique des démarches et des rapports qui, depuis 1985, ont marqué la route de l'informatisation,

114 The Hon. Justice JRT WOOD, *Royal Commission into the New South Wales Police Service Final Report*, Sydney, NSW, Australia. 1997.

115 *Ibid.*, Vol II, p. 435.

depuis l'achat d'un système informatisé de gestion des dossiers jusqu'à la réévaluation, par le chef de police actuel, de l'utilité des systèmes tels qu'ils sont implantés. La Commission souligne même les conséquences négatives d'un tel état de fait : les possibilités d'accès non autorisés, d'utilisations abusives, les défauts de sécurité, l'absence de normes de destruction de l'information archaïques, etc. Pour résumer, il semble que malgré de nombreuses interventions extérieures, des progrès essentiels restent à accomplir, ce qui fonde les recommandations suivantes :

The Commission recommends :

Attention by the Service, as a high priority, to the introduction of a co-ordinated and user-friendly Service-wide information management system, paying particular attention to administrative and management systems, as well as those systems which support operational policing and criminal investigations; and to all aspects of storage, use and disposal (paras. 7.190-7.192).

An education program to make all staff aware of the importance of good information management (para. 7.192).

The development of information management expertise as a career opportunity (para. 7.192).

The development of a more reliable and useable criminal histories system (paras. 7.182-7.184)¹¹⁶.

Ce faisant, la commission Wood a identifié, de manière intentionnellement simpliste, deux types d'informations : les dossiers qui documentent les processus administratifs, les enquêtes et les procédures en cours informations qui pourraient être colligées sur des formulaires par exemple, et les informations qui sont amassées en cours d'enquêtes, dont la cueillette et la vérification ne sont pas achevées (les informations d'« intelligence ») et dont la dissémination et l'utilisation sont sujettes à caution.

Cette caractérisation sommaire a l'avantage d'attirer l'attention sur le problème de l'usage de l'information colligée par les services policiers au moment où l'on met en place des systèmes susceptibles de traiter également toute l'information amassée. Si l'inadéquation actuelle des systèmes paraît favoriser le respect de la vie privée, tout en permettant à des Bernardo de glisser entre les mailles du filet, elle empêche aussi qu'on se penche sciemment sur la finalité de

116 *Ibid.*, p. 442.

l'accumulation d'informations non vérifiées par les services de renseignement et que celles-ci ne soient, parfois, transmises au ministre.

Ainsi, au printemps 1995, le 30 mai, M. Gaétan Rivest, lors d'une émission du *Point* à la télévision de Radio-Canada, attaque durement la Sûreté du Québec¹¹⁷. Celle-ci fait alors parvenir un rapport sur les liens entre M. Rivest et les motards au ministre de la Sécurité publique de l'époque. Ce rapport soutient la thèse d'une machination dont le but serait de discréditer la Sûreté du Québec. Or, lors de son témoignage, le directeur général adjoint, M. André Dupré, admettra que ce rapport contenait des allégations non vérifiées :

Q- Hum. Quand on lit ça, là :

« Le 27 avril '95, nous sommes informés que Gaétan Rivest pourrait avoir été mandaté par le groupe des frères Matticks pour participer à la campagne médiatique contre la Sûreté du Québec. », de quoi s'agit-il?

R- Oui, mais ça, c'est la source qui s'en vient. C'est ça que je me dis, il y a eu une enquête de faite, je suis pas... je suis loin d'être convaincu que ça a été corroboré, ça.

Q- Pardon?

R- Je suis loin d'être convaincu que ça a été corroboré, cette information-là, loin de ça¹¹⁸.

Nul doute que la Commission d'accès à l'information devrait se pencher sur l'épuration périodique des mégafichiers¹¹⁹ de renseignements, comme le G11, qui ne contiennent pas que de l'information corroborée comme l'atteste le témoignage du directeur général adjoint, M. André Dupré.

Si on revient au processus d'informatisation, il faut aussi souligner des difficultés pratiques qui limitent son extension et influent sur son acceptation. Ainsi, la saisie des informations ne doit pas être plus fastidieuse qu'auparavant et l'utilisation optimale des informations et leur consultation nécessitent la mise au point d'un interface usager conséquent en plus de la maîtrise des possibilités offertes par celui-ci.

117 Vol. 183. p. 115.

118 Témoignage d'André Dupré, le 9 février 1998, p. 30691

119 Commission d'accès à l'information, *Un défi de taille : conjuguer la protection des renseignements personnels et les pratiques administratives*. Québec, juin 1988, p. 137-139.

Remarquons que, pour l'heure, la saisie des informations semble surtout assurée par du personnel de bureau¹²⁰, ce qui traduit bien l'absence de degré de maîtrise souhaitable de ces outils par les enquêteurs et les gestionnaires.

d) La cible, telle qu'elle fut identifiée en Ontario

i) Le rapport Campbell¹²¹

Il semble évident pour l'honorable Archie G. Campbell qu'il existe des remèdes technologiques, et même informatiques, à certains des maux qui minent les Enquêtes criminelles. Rappelons qu'il était chargé par le gouvernement ontarien d'examiner la manière dont les enquêtes, qui ont finalement abouti à l'arrestation de Paul Bernardo, avaient été menées. Sans trahir ses intentions, on peut affirmer qu'un des axes majeurs de son rapport, publié en 1996, concerne les systèmes d'information :

L'affaire Bernardo démontre que la motivation, les compétences en matière d'enquêtes et la conscience professionnelle ne suffisent pas. Le travail des enquêteurs, superviseurs et experts légistes les plus consciencieux, compétents et motivés peut être anéanti par l'absence de systèmes efficaces de gestion de cas et par l'absence de systèmes visant à assurer la communication et la collaboration parmi les divers organismes chargés de l'exécution de la loi¹²².

En fait, près de la moitié des recommandations (12 sur 27) visent nettement à améliorer la gestion de l'information dans le cadre des enquêtes pour en permettre le cumul, le partage et l'échange. Qu'est-ce qui a fondé sa conclusion en cette matière? Ce fut la constatation que M. Bernardo n'avait qu'à déménager ou à changer de lieu pour qu'on ne puisse relier ses actes, pour qu'on ne puisse l'identifier. En changeant de territoire, le criminel changeait de juridiction, de corps de police. Les dossiers de plainte et les pistes d'enquête pouvaient bien s'accumuler, ils ne circulaient pas. Le juge Campbell soutient que, du point de vue de la lutte à la criminalité, lorsque M. Bernardo changeait de municipalité, c'est comme s'il changeait de pays! On doit, au Québec, s'inspirer des

120 Rapport du Groupe CFC, *Rapport sur la gestion des enquêtes criminelles*, étude présentée à la Commission d'enquête, octobre 1998, annexe, paragraphe 6.1.4 :

Ainsi, à la Direction des enquêtes criminelles, les rapports sont rédigés manuellement, puis saisis par le personnel de soutien administratif dans la majorité des cas.

121 Archie G. CAMPBELL, *Review of the investigations that led to certain charges being laid against Paul Bernardo*. Ontario. (1996).

122 *Ibid.*, Introduction.

enseignements de cette sordide affaire. Pourquoi un criminel pourrait plus facilement s'échapper s'il habite successivement Lavaltrie, Varennes et Laval que s'il réside continûment dans la même municipalité¹²³? La première recommandation du juge Campbell énonce ce qui suit :

Il faut un système de gestion de cas pour les enquêtes d'envergure et interjuridictionnelles portant sur les crimes en série contre les personnes. Ce système reposera sur : ...

des mécanismes simples visant à assurer une gestion, une responsabilisation et une coordination unifiées parmi les corps policiers et les organismes chargés de l'application de la loi.

Certaines recommandations décrivent la structure optimale de gestion des enquêtes. D'autres visent à assurer la coopération des différents corps de police entre eux mais aussi avec les coroners ou les centres des sciences judiciaires. Mais ce qui retient l'attention, c'est le moyen qui est retenu, le moyen privilégié de réaliser ces changements, moyen que l'on retrouve énoncé aux recommandations 3, 12, 22 et 23 sous cette forme :

3. Il faut un système de gestion des grands dossiers pour les enquêtes portant sur les crimes en série, afin d'assurer : ...
la mise en place d'un système de gestion de cas informatisé et standardisé pour la consignation, l'organisation, la gestion, l'analyse et le suivi des indices et des pistes;
12. Il faut un système de gestion de cas informatisé et standardisé pour les enquêtes d'envergure portant sur les agressions sexuelles et les homicides qui pourraient nécessiter des enquêtes interjuridictionnelles.
22. Il faut rapidement approuver un système unique, informatisé et uniforme, de gestion des dossiers; il sera obligatoire d'y avoir recours pour toutes les enquêtes sur des crimes en série, des agressions sexuelles d'envergure et des homicides qui pourraient correspondre à la définition du SALCV (mieux connu sous l'acronyme anglais de ViCLAS) ou à la définition de crimes entraînant le déclenchement d'une enquête, et constituer en fin de compte des cas de crimes en série;
 - ce système aura des capacités semblables à celles du système CASEFILE!;

123 Notons, au passage, que les événements donnent lieu, à la Sûreté du Québec, à l'ouverture d'un dossier opérationnel, sur la base territoriale de l'unité ou du district, selon les directives DOSS. OPER.-01 et 03.

- il devra faire l'objet d'une entente rapide au sein des corps policiers en Ontario qui l'adopteront pour en faire le système uniforme et unique privilégié; ...
- 23. Il serait souhaitable de standardiser les normes de renseignements, les ordinateurs centraux et les autres systèmes de gestion de l'information et de tenue de dossiers des services policiers, comme on l'a recommandé à la conférence du Collège des pompiers; un tel travail ne devrait pas influencer sur l'approbation immédiate d'un système informatisé, unique et commun de gestion des dossiers du même genre que le CASEFILE!¹²⁴

Dans cet ordre d'idée, la Commission croit qu'il est bon de souligner que ce qui doit être visé par une telle opération, c'est l'identification des similitudes dans les *modus operandi*, le croisement et l'analyse systématiques des informations, car bien évidemment peu de crimes se signalent d'emblée comme faisant partie d'une série pas plus que les faits ne se désignent d'eux-mêmes comme des pistes fructueuses.

ii) *Le rapport Kaufman*¹²⁵

Le rapport plus récent, de la Commission d'enquête, présidée par l'honorable Fred Kaufman, sur les erreurs ayant mené à la condamnation de M. Guy Paul Morin, reprend, après l'analyse des témoignages des experts, le modèle proposé par le juge Campbell¹²⁶. Il l'avalise donc, et ce, pas seulement pour les dossiers d'envergure. Puis, sur certains aspects et notamment pour la prise de notes, il le développe en ces termes :

Recommandation 100 : Élaboration de politiques en matière de prise et de conservation de notes par la police.

Les pratiques policières en matière de prise et de conservation de notes sont souvent désuètes du point de vue du travail contemporain des policiers. Ces derniers peuvent prendre des notes dans divers calepins, sur des feuilles détachées, dans des rapports de police ou des rapports de police supplémentaires ou sur diverses autres

124 Archie G. CAMPBELL, *Review of the investigations that led to certain charges being laid against Paul Bernardo*, Ontario. (1996).

125 L'hon. Fred KAUFMAN, Commission sur les poursuites contre Guy Paul Morin. Ontario, Procureur général de l'Ontario, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, (1998).

126 *Ibid.*, p. 1291.

« Recommandation 90 : Système de gestion des cas.

a) Le système normalisé de gestion des cas recommandé dans le rapport Campbell devrait être mis en oeuvre le plus tôt possible », p. 1372, et « Je soutiens respectueusement le modèle préconisé par Monsieur Campbell et encourage sa mise en oeuvre le plus vite possible dans la province. ».

formules. Le ministère du Solliciteur général devrait tout de suite prendre des mesures pour mettre en oeuvre une politique provinciale concernant la prise et la conservation de notes. Des ressources financières et autres doivent être fournies pour que les policiers soient formés de manière à respecter ces politiques. Voici les éléments minimaux d'une telle politique :

- a) Il devrait exister une politique complète et uniforme de conservation des notes et des rapports. Cette politique devrait notamment prévoir que si les notes originales sont transcrites dans un calepin ou dans un autre document, elles doivent être conservées pour pouvoir être examinées par les parties au procès et pour être disponibles lors d'instances ultérieures. [...]
- f) Les corps policiers devraient avoir pour objectif ultime l'informatisation des notes des policiers. [...]

Le sergent Van Dyke a siégé à un comité qui a examiné les services de police dans tout le pays. Le comité a découvert que peu de services chargés d'enquêtes sur des crimes graves utilisaient le calepin traditionnel. Ils recouraient plutôt à des ordinateurs portatifs, des blocs-sténos et des classeurs contenant des rapports supplémentaires remplis. L'unité des enquêtes criminelles de Durham a abandonné l'usage du calepin traditionnel en 1997. Il a été remplacé par un classeur à trois anneaux dans lequel les policiers conservent les copies de leurs rapports, des notes manuscrites et d'autres documents. Les rapports sont écrits au moment où l'événement a lieu et soumis à la fin de la journée au service des archives où ils sont examinés et les dates confirmées. Des corrections ou des ajouts peuvent être effectués en déposant un rapport supplémentaire. Une fois insérée dans le système numérique, l'information peut être obtenue presque immédiatement et téléchargée sur un disque. Les copies numériques des rapports supplémentaires sont conservées pendant au moins 10 ans. Selon Monsieur Van Dyke, le risque de perte est pratiquement inexistant. D'après son expérience, le système marche très bien. Il n'a pas pu proposer des mesures qui serviraient à assurer que les rapports générés informatiquement ne soient pas modifiés.

Le sergent Van Dyke a témoigné que l'objectif de Durham est de doter tous les véhicules de patrouille d'un ordinateur portable d'ici l'an 2000 :

[traduction]

L'époque des notes manuscrites disparaît lentement. Nous devons nous préparer pour l'avenir. Presque tous les organismes du monde utilisent la technologie informatique pour prendre leurs notes, et les services policiers ne sont certainement pas différents. Je crois que nous devons utiliser l'informatique également et que ce n'est qu'une question de temps pour que les vieilles méthodes traditionnelles disparaissent¹²⁷.

e) D'autres pistes à explorer

De nombreux services de police¹²⁸ ont déjà rendu accessible à leurs membres le courrier électronique, ce qui, pour les gestionnaires et enquêteurs, constitue un moyen fiable et sécurisé de communication à l'interne : directives, communiqués, consignes, bilans de relève peuvent ainsi être acheminés et consultés régulièrement, et à peu de frais. Cela permet aussi une ouverture des services vers les organismes externes et les citoyens et citoyennes.

La modernisation du réseau informatique de la Sûreté du Québec devrait être animée par une vision et tenir compte des tendances actuelles comme l'avènement des systèmes ouverts¹²⁹, l'approche client-serveur¹³⁰, la réduction de l'utilisation des *mainframe*. Par exemple, il faut signaler que la base ViCLAS de la GRC, apte à desservir simultanément plus de 200 clients, fonctionne à partir d'un gros micro-ordinateur, une station de travail¹³¹. De plus, les progrès récents dans le traitement et la reconnaissance de la parole devraient être exploités pour que la combinaison enregistreuse portative, ordinateur à main et micro-ordinateur portable s'impose comme la manière cardinale de prendre, de traiter et de stocker les notes.

127 *Ibid.*, p. 1395.

128 Le SPCUM et la GRC, notamment au Nouveau-Brunswick.

129 On désigne par « système ouvert » les systèmes qui ne fonctionnent pas qu'au moyen des logiciels d'opération propriétaires, c'est-à-dire qui sont le propre d'un seul fabricant ou d'un seul fournisseur. Le SPCUM rappelle que, malgré l'existence de standards et de normes différents, il existe des ponts permettant de relier les systèmes, ce qui permet d'éviter les dédoublements. SPCUM, rôle de la Division des technologies de l'information, Montréal, 1998, p. 2.

130 L'exemple le plus manifeste sinon le plus probant du concept client-serveur demeure la popularité de l'internet et des logiciels clients pour y fureter.

131 Voir Dale BURGER, *RCMP turns to high-tech in bid to get their man*, *Computing Canada*, vol. 23, # 8, p. 1, 6; mais également James SHEPTYCKI, *Reflections on the Transnationalization of Policing; the case of the RCMP and Serial Killers*. (1998) *International Journal of the Sociology of Law*. Vol. 26, n° 1, p. 17-34.

Bref, la Commission croit que ce qui semble manquer ce n'est pas tant une liste de tout ce qui pourrait être utile qu'un dispositif institutionnel qui permettrait de se rendre compte, en visant l'utilisation effective des technologies, des retards et des occasions à saisir : une vision et une logique propre d'adoption des technologies. On retrouve ici une véritable mission de repérage et d'analyse des tendances alliée à la recherche et au développement (RD)¹³². Le groupe CFC écrit que la Direction des enquêtes criminelles est placée devant la nécessité d'informatiser la fonction des enquêtes criminelles. Cette nécessité n'apparaîtrait pas comme un retard si évident si la Direction de la Sûreté du Québec avait perçu le rôle moteur des transformations techniques et n'avait pas cantonné l'informatique dans un rôle de suite ou de support en le confondant avec le matériel, au moment même où elle privilégiait des investissements massifs dans le réseau intégré de télécommunications policières (RITP)¹³³.

La Commission ne reprendra pas ici les recommandations spécifiques¹³⁴ du groupe CFC visant l'élaboration d'un plan de développement technologique pour les enquêtes. Par contre, la Commission tient à préciser que, contrairement à ce que laisse paraître l'effort entrepris par la Sûreté du Québec pour moderniser ses infrastructures informatiques, tout ne se ramène pas à l'achat de nouveaux micro-ordinateurs. **La vision technologique doit être une composante essentielle de la responsabilité des gestionnaires. Elle doit inclure, sans s'y limiter, le souci de choisir, d'adapter ou de développer des outils informatiques adéquats, des logiciels, mais elle doit aussi viser à l'appropriation de toutes autres techniques utiles.**

132 Des liens devraient être tissés, à défaut de pouvoir directement s'en inspirer faute de moyens, avec le *National Institute of Justice Office of Science and Technology* qui a implanté un système de centres régionaux de RD, chacun spécialisé dans un aspect technique. Cette organisation maintient le site JUSTNET <http://www.nleetc.org>.

133 Vol. 210, p. 228. Bilan 1997, Orientation 1998-2000, avril 1998.

134 Groupe CFC, *Rapport sur la gestion des enquêtes criminelles*, Montréal, octobre 1998, recommandations 40-47. Annexe 1.

f) La constitution, la conservation du dossier d'enquête et la divulgation de la preuve

Depuis l'étude classique de la Rand Corporation¹³⁵ qui s'était penchée sur les enquêtes criminelles, et plus particulièrement sur le rôle de la documentation dans l'issue des poursuites, on aurait cru la chose entendue : le défaut de consigner consciencieusement l'information au dossier est lié à un nombre plus élevé d'abandon des procédures et à l'affaiblissement de la position de la poursuite. Cette étude était allée jusqu'à consulter les procureurs pour établir une liste de ce qui devrait se retrouver au dossier, dans les cas de vol par exemple, pour ensuite tenter de mesurer la présence de ces informations. Cette étude montrait donc que la documentation était importante, non pas tant pour établir la culpabilité d'un suspect du point de vue des forces policières :

[...] C'est que depuis '96, je dirais que, surtout au niveau de la Sûreté du Québec - parce que ça existait déjà au niveau de la Communauté urbaine de Montréal - un désir sincère, là, d'améliorer les techniques d'enquête, d'améliorer également leur... leur formation qui devrait être de nature juridique, de sorte de faire comprendre aux gens que la preuve ou la... l'identification d'un... d'un suspect comme étant possiblement la personne qui a commis des délits est une chose, amener les éléments de preuve admissibles devant un tribunal est une autre chose¹³⁶.

mais bien plutôt parce qu'elle semblait assurer l'issue du processus judiciaire :

R- Notre formation à la base, elle a toujours été prise sur la... la prise de notes. Par contre, depuis l'arrêt *Stinchcombe*, en '91 je crois, nous avons mis un emphase plus serré encore sur la documentation.

[...]

La nature de nos enquêtes aussi nous force à documenter, de gérer. Quand on a des enquêtes qui durent 18 mois, 3 mois, 4 ans, faut être très bien documenté pour amener une preuve à la cour.

Premièrement, faire la différence entre des soupçons, des motifs puis des preuves, faut que ce soit très bien documenté pour être produit à la Couronne pour éventuellement aller devant une cour.

135 Jan M. CHAIKEN, Peter W. GREENWOOD & Joan PETERSILIA, *The criminal Investigation Process : A summary Report*, Policy Analysis, (1977) # 3, p. 187-217; publié dans Stephen G. BRANDL, David E. BARLOW, *Classics in Policing*. Anderson pub., Cincinnati. (1996) p. 282-284.

136 Témoignage d'André Vincent, le 30 juin 1998, p. 2417c. Son témoignage marque bien la différence.

[...]

Et nous, dans... dans nos enquêtes qu'on fait, puis la... la documentation, c'est parce que notre vision, c'est... c'est toujours la Cour, puis le succès à la Cour.

Tandis que nous, on a plus ou moins pressenti qu'à la Sûreté c'était, pour X raisons - peut-être des évaluations ou des statistiques - c'étaient des arrestations puis des saisies, c'était... c'était plus à court terme.

M^e GIUSEPPE BATTISTA

Q- Et sans égard au succès à la Cour?

R- Euh... bien, je me compare, là, nous, on... on regarde à long terme, fait que ça explique un peu le raisonnement de la documentation puis de... de bâtir un dossier... Aujourd'hui, on utilise beaucoup l'informatique aussi, là, pour gérer la... gérer toute cette information-là

[...]

R- C'est comme j'ai expliqué à matin, c'est... les... les problèmes de source et puis les problèmes de... qu'on documente, là.

Et puis un peu le travail... ils cherchent à faire du travail à rapidité, qu'on n'est pas habitués à ça. On travaille peut-être moins vite, mais... puis on document plus, mais moi, je pense que c'est... c'est une meilleure méthode que de...

Q- J'ai pas compris, elle cherche... ils cherchent à faire du travail à...?

R- À vitesse, à pression.

Q- À vitesse?

R- C'est pour ça j'ai dit à matin que ma perception est... ils travaillent surtout vers des arrestations et des saisies, et puis nous, on travaille plus à long terme vers la Cour puis le succès à la Cour¹³⁷.

Depuis Rand, cependant, peu d'études empiriques des dossiers d'enquêtes ont été menées que ce soit d'un point de vue administratif ou d'un point de vue criminologique. Ainsi, si l'on observe le travail des enquêteurs, on se concentrera sur les actions et les paroles et même sur les écrits de chacun d'eux mais rarement sur le dossier d'enquête comme tel. Par ailleurs, si l'on étudie le processus de la poursuite judiciaire, on se concentrera plutôt sur des cas que l'on tentera de suivre du début

¹³⁷ Cette différence de perspective se reflète dans la manière de concevoir le travail d'enquête. Le témoignage de l'inspecteur Rowland Sugrue de la GRC est instructif à cet égard. Témoignage de Rowland Sugrue, le 18 juin 1998, p. 729c-734c., p. 870c-871c.

jusqu'à la fin¹³⁸. Le dossier matériel de l'enquête échappe ainsi en partie aux questions des chercheurs, et ce, probablement pour des questions de confidentialité mais aussi, pensons-nous, parce que, contrairement au dossier médical qui est visé par une importante réglementation¹³⁹, qui est utilisé par de nombreuses professions et qui est une ressource disputée dans plusieurs recours, le dossier d'enquête n'est qu'à la discrétion des policiers eux-mêmes. En ce sens, le problème du dossier d'enquête se présente sous deux aspects liés : que devrait-on y retrouver et quelle est la qualité de ce qu'on y retrouve? Le procès serait alors le point ultime¹⁴⁰ où l'on répond à ces questions car l'arrêt *Stinchcombe*¹⁴¹ affirme que le ministère public, c'est-à-dire autant la police que le poursuivant, doit révéler toute la preuve en sa possession. Mais alors, pourrait-on se demander, le dossier se confond-il empiriquement avec la preuve? En d'autres mots, tout ce qui a été accumulé dans les enquêtes criminelles menées par la Sûreté du Québec est-il effectivement transmis à la poursuite puis à la défense?

Les reproches faits aux enquêteurs du comité *ad hoc* à la suite de la communication du rapport concernant l'incident du 26 août 1995 amènent la Commission à penser qu'une certaine forme d'autocensure se pratique à la Sûreté du Québec à cet égard. D'ailleurs, même dans le plan de communication préparé en mai 1996, la Sûreté du Québec se préparait à affronter les médias relativement à un autre échec qu'elle venait d'essayer dans le cas d'un procès impliquant des Hells Angels,

138 Le livre de McConville, Sanders et Leng est remarquable à cet égard. Il est fondé sur l'examen approfondi d'un échantillon de 1080 cas, suivis de l'arrestation jusqu'à la fin du processus judiciaire. Le chapitre 5 est consacré à l'étude des dossiers de police, étude qui est conduite, dans son exposition, d'une manière qualitative, essentiellement pour supporter les thèses des auteurs et non pour établir un portrait descriptif fidèle de tous les dossiers. Les auteurs nous présentent, par exemple, des extraits de certains dossiers. Cette sélection est significative mais est-elle statistiquement, ou autrement, représentative de tout ce que l'on retrouve dans tous les dossiers? Nous ne saurions nous prononcer. Mike McCONVILLE, Andrew SANDERS & Roger LENG, *The Case for the Prosecution*, Routledge, London, 1991.

139 Du seul point de vue de l'accès du client à son dossier, l'expression retenue pour qualifier cette situation est révélatrice : Raymond DORAY, *Les dossiers des professionnels et les dossiers des ordres professionnels : un millefeuille de normes quasi inextricables*, dans *Le respect de la vie privée dans l'entreprise : de l'affirmation à l'exercice d'un droit*. Textes réunis par André POUPART, Thémis, Montréal, 1995, p. 175-204.

140 Cette manière d'aborder le dossier par le point terminal élude les questions qui pourraient se poser dans toutes les affaires classées sans mises en accusation d'une part et d'autre part pour toutes celles qui se soldent par un plaidoyer de culpabilité, sans procès, et sans donc un examen approfondi de la preuve.

141 [1991] 3 R.C.S. 326.

son enquêteur ayant omis de transmettre au procureur de la couronne certains éléments de preuve, avant même que ne débute le procès.

La Commission s'est penchée sur certains dossiers d'enquêtes criminelles¹⁴² et a pu constater leur degré de désorganisation. Rien ne semblait dicter ni ce qu'ils devaient contenir, ni l'ordre de ce qu'ils contenaient, pas plus d'ailleurs qu'une indication quelconque de ce qu'ils avaient pu contenir, hormis les copies des formulaires qu'on y retrouvait. Or, du point de vue de l'examen de la conduite des enquêtes portant sur des crimes majeurs et particulièrement des crimes contre la personne, le point n'est pas qu'académique. En effet, la désorganisation du dossier d'enquête nuit considérablement à l'exercice du droit des accusés à une défense pleine et entière, quand elle ne mène pas à la remise en liberté de criminels notoires faute d'avoir conservé des pièces à conviction essentielles. La Commission ne peut pas faire abstraction ici de l'affaire *Fournier*¹⁴³. M. Éric Fournier, accusé de deux meurtres allégués avoir été commis en 1993, a eu droit en 1998 à un arrêt des procédures sur les deux chefs d'accusation. La Sûreté municipale de Sainte-Foy, qui avait la responsabilité de ces enquêtes, a détruit des pièces à conviction qu'elle avait en sa possession, dont les armes utilisées pour les deux meurtres, après qu'un délateur eût plaidé coupable à ces deux meurtres sans savoir que la Sûreté du Québec avait également déposé des accusations contre Éric Fournier. L'honorable Jean-Claude Beaulieu, j.c.s., disait :

Une jurisprudence bien établie et déterminante nous enseigne que l'obligation de divulgation comporte l'obligation de conservation¹⁴⁴.

Il concluait :

La destruction des éléments de preuve essentiels constitue un degré inacceptable de négligence de la part du Ministère public (police).

142 Soit dans les cas de crimes majeurs où on alléguait des pratiques dérogatoires à l'encontre de membres de la Sûreté, soit dans le cadre de l'examen de la conduite des enquêtes internes.

143 *Fournier c. R.*, C.S. 200-01-008692-950, le 25 septembre 1998, cause portée en appel 200-10-000750-989.

144 *Ibid.*, p. 8. Pour l'impact dans les médias de telles bévues, lire Isabelle MATHIEU, *Faute de preuve L'accusé d'un double meurtre est libéré, la police ayant détruit les armes du crime. Le Soleil*, Québec, 26 septembre 1998, A1.

Rien n'assure, si ce n'est la bonne foi des enquêteurs eux-mêmes, qu'ils n'omettent pas, par mégarde, de verser au dossier¹⁴⁵ un élément possiblement disculpatoire¹⁴⁶.

Si seuls les documents ou renseignements à caractère privilégié échappent à l'obligation de divulgation¹⁴⁷, c'est dire que tout ce qui est pertinent pour la défense, tout ce qui peut lui être utile, doit être divulgué.

La Commission est donc d'avis qu'il est impératif que chaque dossier d'enquête contienne un inventaire qui fasse voir, dans l'ordre chronologique où elles furent constituées, versées puis copiées ou utilisées dans une autre affaire, les pièces versées au dossier de même qu'un formulaire indiquant, dans le même ordre, la liste des pièces qui y sont liées de même que l'endroit précis où elles sont conservées, par exemple la salle d'exhibits pour les pièces à conviction. De plus, il est impératif que le gouvernement définisse par une réglementation appropriée les responsabilités des corps de police et des organismes¹⁴⁸ mis à contribution dans les enquêtes criminelles, quant à la durée de conservation adéquate des pièces au-delà du terme du processus judiciaire, ne serait-ce que parce que les progrès des techniques, et notamment ceux des tests d'ADN, permettent de croire que des appels hors délai et des recours fondés sur l'article 690 du *Code criminel* puissent éventuellement réussir. Le Québec n'est pas à l'abri d'affaires Guy-Paul Morin qui, tôt ou tard, viendront au moins remettre en question la qualité du travail d'enquête des policiers sinon démontrer clairement des erreurs judiciaires¹⁴⁹. En somme, on ne peut présumer de l'avenir et il est donc impératif, pour la poursuite comme pour la

145 Vol. 84, p. 52. Le 17 mars 1995, lors du contre-interrogatoire de l'agent Simard, la procureure, M^e Giauque, apprendra l'existence de notes personnelles en même temps que la défense, au moment où le témoin les exhiba devant la Cour.

146 Notons qu'il n'appartient pas au juge du procès de réprimander la police et que le remède auquel il peut recourir, selon 24(1) et 24(2) de la Charte, vise ultimement l'arrêt des procédures ou l'exclusion de la preuve mais ne sanctionne aucunement les comportements fautifs. Voir par exemple, pour une cause impliquant l'omission par un policier de la Sûreté du Québec de divulguer la déclaration d'un témoin, *R. c. Gagné, Lortie et Majeau*, C.A., n° 500-10-000633-964, le 9 novembre 1998. Les principes fondamentaux ont été exposés entre autres dans les arrêts *R. c. Stillmann* [1997] 1 R.C.S. 607 et *R. c. Feeney*, [1997] 2 R.C.S. 13.

147 *R. c. Chaplin*, [1995] 1 R.C.S. 727 et *R. c. Leipert*, [1997] 1 R.C.S. 281.

148 Pensons au Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale, par exemple.

149 La démonstration claire de telles erreurs devient nettement plus difficile avec le passage du temps comme l'a si bien illustré l'affaire *Milgaard* dont fut saisie la Cour suprême du Canada, *R. c. Milgaard*, [1992] 1 R.C.S. 866.

défense¹⁵⁰, que les modes et la période d'archivage soient revus en conséquence¹⁵¹.

Par ailleurs, une fois l'inventaire des éléments cueillis lors de l'enquête assuré, une fois précisée l'organisation générale du dossier d'enquête et celui-ci arrimé au processus de gestion par le biais d'un rapport quotidien des activités d'enquêtes corrigé¹⁵² et une fois informatisé le rapport progressif¹⁵³, il reste à assurer la qualité de ce qui y sera versé. Là encore, les travaux de la Commission ont mis à jour une situation qui, si elle est en voie d'amélioration, est loin d'être idéale. De

150 Le cas de David Milgaard, qui a passé 23 ans en prison avant d'être innocenté, est résumé par l'honorable W. Kaufman en ces termes :

Des test d'empreintes génétiques effectués en 1997 sur les tâches de sperme trouvées sur les vêtements de M^{me} Miller ont prouvé que M. Milgaard n'était pas l'auteur du crime.

L'hon. Fred KAUFMAN, Commission sur les poursuites contre Guy Paul Morin. Ontario, Procureur général de l'Ontario, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, (1998) p. 1274. Ce qui implique que les pièces à conviction furent conservées au moins pendant cette période.

151 On peut attendre d'autres retombées de cette organisation plus systématique du matériel contenu au dossier : l'utilisation clinique des cas ainsi documentés, la recherche fondamentale sur l'évolution de la criminalité, les audits de contrôle de qualité ou l'application de la recommandation 109 du juge Kaufman, à savoir :

Il devrait exister une exigence institutionnalisée selon laquelle toutes les grandes enquêtes criminelles doivent être passées en revue lorsqu'elles sont terminées. P. 1407.

152 Voir *supra* ce nous avons écrit sur ce qui prescrit l'utilisation du rapport quotidien des activités d'enquêtes.

153 Nous avons déjà mentionné les retards en cette matière. Précisons maintenant que la volonté de divulguer toute la preuve aussi bien à la couronne qu'à la défense ne semble pas transparente. Pourquoi, en effet, chercher à produire des copies différentes pour chacun des intervenants comme en fait foi le témoignage suivant :

On s'est rendu en Ontario, à Toronto, on est allés voir un logiciel qui est utilisé par les enquêteurs des homicides de Toronto-Métro, qui s'appelle Case File, on a analysé ce logiciel-là, puis on s'est rendu compte que ça ne répondait pas aux besoins des tribunaux québécois.

Donc, on est revenus avec un plus grand bagage, et notre informaticien nous a dit : « On va en concevoir un qui va répondre à vos besoins, et vous allez voir qu'on va être capables de mettre ça en place d'ici six mois. »

Q- Pourquoi est-ce que le logiciel ontarien répondait pas aux... aux exigences des tribunaux québécois?

R- J'ai pas tous les détails relativement à ça, mais ce qu'on veut, ce qu'on voulait, c'est qu'on ait déjà, dans la forme du logiciel, la copie qui va à la Couronne puis la copie qui va à la Défense. Et les exigences sont pas les mêmes au niveau de l'Ontario, puis je peux pas vous les donner, là, t'sais, parce que je suis pas allé, c'est pas moi qui ai fait l'analyse.

Le logiciel qu'on va construire va répondre aux exigences du droit ici au Québec, c'est-à-dire qu'on va... on va être capable d'extraire du logiciel le document... le document Couronne, le document Défense, on va être capable d'extraire aussi le document du gestionnaire.

Témoignage de Raymond Dallaire, le 11 août 1998, p. 3767c-3768c.

nombreux formulaires¹⁵⁴, de déclarations statutaires par exemple, ne sont pas complétés, ne comportent pas de numéro d'événement¹⁵⁵, pas de mention de l'heure et souvent pas de date. **Pourtant, chaque document d'enquête, que ce soit un formulaire, un bout de papier sur lequel des notes personnelles sont inscrites, devrait être signé et daté.**

La pratique de la prise de notes était déficiente à la Sûreté du Québec, et ce, aussi bien pour les enquêteurs que pour les gestionnaires d'enquêtes. Nous avons déjà évoqué ce témoignage qui révélait la surprise d'un officier qui découvrait, à l'occasion des témoignages rendus devant cette commission, qu'il n'existait pas de directives à la Sûreté du Québec sur la prise de notes¹⁵⁶ et, ajouterions-nous, sur leur conservation¹⁵⁷. La prise de notes, la documentation systématique, n'était pas une partie intrinsèque de la culture de l'organisation. Elle était récente¹⁵⁸ et les officiers supérieurs n'étaient pas des adeptes de cette pratique. **La Commission ne saurait trop insister sur la nécessité pour les officiers de donner l'exemple en cette matière et sur le besoin de documenter fidèlement non seulement les faits des enquêtes mais aussi les processus de gestion pour en assurer le suivi**¹⁵⁹. Nul n'est

154 Le ministère devrait se pencher sur l'uniformisation des formulaires qu'il pourrait joindre en annexe à son Guide de pratiques policières. Ceux que le SPCUM utilise pour la prise de déclarations de suspects comportent le texte d'une mise en garde et pourrait servir d'exemple. Nous rappelons à cet effet la recommandation 16 du rapport Bellemare :

Que le ministère de la Sécurité publique, de concert avec le ministère de la Justice, élabore un guide d'enquête criminelle à l'intention des enquêteurs (procédures, formulaires-types, etc.). Que les ministères en question prévoient la diffusion et la mise à jour continue de ce document.

155 Donc, ils pourraient ne jamais pouvoir être reclassés dans le bon dossier.

156 Voir au chapitre III, partie I. titre III, section intitulée : *L'effet de la Commission*.

157 Cette situation, quant à la conservation des notes personnelles, est semblable à la Gendarmerie royale du Canada qui « [...] se fie à l'enquêteur que ça soit gardé dans un endroit sûr. ». Témoignage de Rowland Sugrue, le 18 juin 1998, p. 857c.

158 Témoignage de Mario Laprise, le 21 avril 1998, p. 7613b :

Parce qu'il faut comprendre que les notes personnelles, dans les années '80, si tu allais témoigner avec ça, t'étais un deux de pique. Et fin des années '80, quand je suis arrivé à Montréal, là, m'a vous dire de quoi, ça faisait pas longtemps, là, qu'un policier, là, qui arrivait avec ses notes avant Stinchcombe, je comprends, là, donc, il y a toute une évolution.

159 Témoignage d'André Dupré, le 26 janvier 1998, p. 28168 :

Moi, les notes d'état-major, là, je prenais ça sur un bout de papier, puis quand les commandes passaient, là... je gardais pas ça les notes d'état-major.

Témoignage de Michel Arcand, le 20 novembre 1997, p. 21287 :

... Bien, ça devient... les notes sont discrétionnaires au moment où c'est plus un dossier opérationnel que tu fais. Je veux dire, au moment où tu fais des choses administratives, là, à ce moment-là, tu... - moi, c'est ma conception, là - je pense que tu... tu... t'adoptes le système qui te convient le mieux pour suivre tes... tes choses. »

Témoignage de Mario Laprise, le 21 avril 1998, p. 7590b :

à l'abri de défaillances ou d'accidents qui, s'ils devaient survenir, laisseraient la mémoire de l'organisation en piteux état à défaut d'avoir documenté systématiquement les processus de prises de décision et ce, sans évoquer des situations plus normales relevant de la mobilité des gestionnaires où le nouvel arrivant se retrouve devant une feuille vierge et des dossiers vides. De nombreux témoignages entendus par la Commission dans le cadre des suites de l'affaire Matticks sont venus renforcer l'impression que, faute de repères, les gestionnaires en étaient réduits à réinventer le passé. Ainsi, le capitaine Michel Arcand disait avoir appris du sergent De Francisco l'ordonnance du 17 mars 1995¹⁶⁰, ordonnance relative à l'identification des numéros de télécopieur qui figuraient au haut de documents litigieux, alors que le sergent De Francisco était en Turquie à cette date¹⁶¹. De même, la version donnée par M. Arcand¹⁶² des circonstances qui entourèrent la rédaction d'un rapport¹⁶³ transmis au ministre de la Sécurité publique le 12 mai 1995 sur l'affaire Matticks ne résiste pas à l'analyse. Selon lui, le lieutenant Laprise était absent, à Québec. M. Arcand a aussi oublié une rencontre, entre lui et MM. Duclos, Laprise et Rousse, tenue le 9 mai 1995, rencontre attestée par l'agenda de M. Duclos¹⁶⁴ et confirmée par M. Laprise¹⁶⁵.

Ce que cette quasi-phobie de documenter la gestion, cette crainte prétendument salubre de la paperasse traduit pour la Commission, c'est un style de gestion où l'on décide mais ne rend jamais de compte faute de moyens pour le faire. Ce faisant, on croit diluer la responsabilité alors qu'on sape la crédibilité même de l'institution qu'on voulait préserver.

Mais encore là, j'ai encore une feuille 8½x11 aussi sur mon bureau.

Q- Bon, puis qu'est-ce que vos... vos notes, vos feuilles 8½x11 maintenant?

R- Quand la... quand la tâche, le rendez-vous ou la rencontre a eu lieu, elle va à la poubelle. Quand je me suis assuré que qu'est-ce... le sujet pour lequel je l'avais mise ou l'action qu'on avait à prendre se retrouve dans des documents soit fournis par un enquêteur, soit fournis par un chef d'équipe, un chef de groupe, elle va à la poubelle ».

160 Témoignage de Michel Arcand, le 24 novembre 1997, p. 21585.

161 Témoignage de Louis De Francisco, le 7 avril 1998, p. 4928b-4943b.

162 Témoignage de Michel Arcand, le 25 novembre 1997, p. 22156.

163 Vol. 1, p. 60.

164 E-378. Extraits d'agenda de M. Pierre Duclos, p. 29-31.

165 Témoignage de Mario Laprise, le 27 avril 1998, p. 8665b.

2. Pour une culture technique aux enquêtes

Il y a lieu de caractériser sommairement certains domaines techniques¹⁶⁶ en fonction de leur potentiel d'usage par les forces policières¹⁶⁷, puis de les analyser en regard de leur potentiel criminogène, qu'il ne faut pas surestimer au point où on penserait assister à un déplacement de la criminalité.

a) L'ADN

L'analyse génétique d'identification par ADN pour fins judiciaires a eu des effets retentissants dans plusieurs causes : des personnes reconnues « coupables », puis condamnées, furent ainsi innocentées¹⁶⁸. La puissance de cet instrument peut avoir des effets mystificateurs comme si tout était désormais possible. Or, sa maîtrise impose probablement une révision de certaines techniques d'enquêtes car, pour l'instant, cette méthode est coûteuse et relativement lente¹⁶⁹. Dans beaucoup de crimes majeurs, l'analyse de la scène du crime devra être plus substantielle, la cueillette scientifique des « indices » étant sujette à des protocoles rigoureux pour éviter toute contamination des échantillons à analyser¹⁷⁰. De plus, la validité des conclusions fondées sur

166 Le rapport de l'Association canadienne des chefs de police, *Analyse de conjoncture 1997*, Ottawa, Ontario (jan/1997), présente, à la p. 17, les tendances technologiques ayant une incidence sur les services policiers.

167 L'ouvrage fondamental en cette matière est disponible sur le site internet Justnet, <http://www.nlectc.org> : SEASKATE, inc. *The evolution and Development of Police Technology*, July 1, 1998. Un rapport du vérificateur général des États-Unis énumère de nouvelles technologies récemment implantées : United States General Accounting Office (GAO), *Drug Control Planned Actions Should Clarify Counterdrug Technology Assessment Center's Impact*, Washington, D.C., USA (03/02/1998).

168 Guy Paul Morin en est l'exemple canadien le mieux documenté. Voir le rapport de l'hon. Fred KAUFMAN qui débute sur ces mots :

On July 30, 1992, an innocent person was convicted of a heinous crime. The man was Guy Paul Morin and the crime was the first degree murder of nine-year-old Christine Jessop, abducted from Queensville, Ontario, on October 3, 1984. It was not until January 23, 1995, almost 10 years after he was first arrested, that Guy Paul Morin was exonerated as a result of sophisticated DNA testing not previously available.

L'hon. Fred KAUFMAN, Commission sur les poursuites contre Guy Paul Morin. Ontario, Procureur général de l'Ontario, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, (1998).

169 Voir Vahé SARAFIAN, *Nouvelles techniques : les STR*, dans le recueil de textes présenté dans le cadre du Colloque *Police, techniques modernes d'enquête ou de surveillance et droit de la preuve*, sous la direction de Pierre Patenaude, Faculté de droit, U. de Sherbrooke, 28-29 mai 1998. p. 197-211. À la p. 205, il soutient que : « le temps requis ... pour obtenir les résultats se compte en jours plutôt qu'en semaines » en adoptant la nouvelle technologie des STR, *Short Tandem Repeats*.

170 Ainsi Barrie IRVING et Colin DUNNIGHAM soutiennent que dans quatre cas sur cinq où la preuve scientifique fut contaminée par des enquêteurs cela se produisit parce que ceux-ci ne purent prévoir les conséquences de leurs actions. Barrie IRVING & Colin DUNNIGHAM : *The Royal Commission on Criminal Justice. Human factors in the Quality Control of CID Investigations*. HMSO, London. (1993), p. 45. Un exemple récent, sur le rôle des techniciens en scène de crime de la Sûreté du Québec, nous est

l'utilisation de cette technique ne sera jamais plus forte que le plus faible des maillons de la chaîne de possession des échantillons ayant servi à l'analyse. **Une chose est sûre : les corps de police en lien avec les laboratoires de sciences judiciaires devront rapidement déployer une expertise indéfectible en cette matière puisque les progrès techniques permettent d'envisager l'identification de suspects à partir de fragments littéralement microscopiques¹⁷¹.**

b) La géomatique

Depuis déjà un certain nombre d'années on a développé aux États-Unis une analyse automatisée des crimes en rapport avec l'espace urbain¹⁷², en inscrivant les lieux des délits dans des systèmes de base de données à référence spatiale (ce que l'on connaît maintenant sous le terme générique de géomatique¹⁷³), ce qui permet l'identification des points chauds¹⁷⁴ et une approche en terme de résolution de problèmes. **Rien ne s'oppose donc plus au couplage de ces données avec celles provenant de l'écoute électronique, dans le cadre d'enquêtes, ou même, une fois les données dénominalisées, dans le cadre d'analyses épidémiologiques.**

fourni dans la cause *Fournier c. R. C.S.*, 200-01-008692-950, le 25 septembre 1998 [cause portée en appel 200-10-000750-989]. L'honorable Jean-Claude Beaulieu qui s'exprime ainsi à la page 3 :

Malgré que certaines pièces étaient tachées de sang, on a privilégié utiliser un procédé pour prélever des empreintes digitales, qui a eu pour conséquence de rendre inutilisables les pièces en question pour d'autres expertises. Un fil de téléphone taché de sang, qui aurait présumément été utilisé pour étrangler la victime Martin Nault, a subi le même sort. De plus, cette pièce n'a pas été photographiée au moment où elle a été saisie à la résidence de la victime.

- 171 Vahé SARAFIAN, *Nouvelles techniques : les STR*, dans *Police, techniques modernes d'enquête ou de surveillance et droit de la preuve*, sous la direction de Pierre Patenaude, Faculté de droit, U. de Sherbrooke, 28-29 mai 1998. p.197-211, p. 205, qui soutient « que les quantités optimales pour un test d'ADN sont de l'ordre du milliardième de gramme ». Pour un sommaire de l'état des applications pratiques, on consultera V.W. WEEDN, J.W. HICKS, *The Unrealized Potential of DNA Testing*, National Institute of Justice Research in Action, June 1998.
- 172 Voir James W. OSTERBURG, Richard H. WARD. *Criminal Investigation, a method for reconstructing the past*. Anderson Pub., Cincinnati, OH, 1992, p. 590; et plus particulièrement Thomas F. RICH, *The Use of Computerized Mapping in Crime Control and Prevention Programs*, National Institute of Justice Research in Action, Washington, D.C. July 1995, et Thomas F. RICH, *The Chicago Police Department's Information Collection for Automated Mapping (ICAM) Program*, National Institute of Justice Program Focus, Washington, D.C. July 1996 [<http://www.ncjrs.org/resdocs.htm>].
- 173 À préférer à SIG qui n'est que la francisation de l'acronyme anglais GIS pour Geographic Information System.
- 174 Voir par exemple Wesley G. SKOGAN, *La police communautaire aux États-Unis*. Dans *Une police professionnelle de type communautaire*. T. I, sous la direction d'André NORMANDEAU, Méridien, Montréal, 1998, p. 117, 124.

c) La multiplication des moyens de communication

Il semble assez évident que nous soyons déjà de plein pied dans une ère de communication personnelle. On signale à cet effet une expérience novatrice à New Haven où des policiers peuvent être rejoints directement par les citoyens de l'îlot auquel ils sont affectés¹⁷⁵. On peut penser que les usages de la téléphonie moderne iront en se multipliant, en partant de la télésurveillance pour se diriger vers une réingénierie de l'insertion sociale des forces policières.

d) L'ère de la numérisation et de la cryptographie des données

La généralisation du recours à l'informatique pour l'automatisation des tâches administratives impose aux corps de police l'adaptation de leurs méthodes de perquisition. Non seulement doivent-ils saisir les micro-ordinateurs mais encore doivent-ils être capables d'avoir accès aux données. Le Collège canadien de la police a d'ailleurs développé des cours de formation en ce sens, cours adaptés à chaque système d'opération. Ce qui, par contre, reste toujours à parfaire, c'est le suivi des méthodes de chiffrement ou d'encryptage des données car à quoi bon avoir accès à ces données, preuve d'un détournement de fonds ou courriel d'un connaissance par exemple, si elles sont protégées par un mot de passe ou brouillées par un code? Ce suivi, qui relève de la fonction renseignements, nécessite une expertise et des moyens techniques en constante évolution.

e) La télédétection

Une fenêtre d'opportunité que la Sûreté du Québec semble vouloir exploiter, au moins à des fins de publicité, c'est la télédétection. Ainsi, le plan d'action de 1998 faisait-il mention de l'expérimentation d'un appareil de détection spectrale à haute altitude pour le repérage des plantations extérieures de cannabis¹⁷⁶. L'utilisation de cette percée technologique, mise en valeur lors de la conférence de presse tenue à l'occasion du lancement du plan d'action, devrait toutefois s'inscrire dans le cadre juridique actuel, notamment de l'article 487.01 du *Code criminel* et de la *Charte canadienne des droits et libertés* qui tend à imposer de sérieuses limites à la télésurveillance. Le recours

175 *Ibid.*, p. 125.

176 Vol. 210, p. 152. Sûreté du Québec, *Bilan 1997 - Orientations 1998-2000*, p. 48.

systématique à la télé-détection pourrait être interprété comme une façon, à la 1984¹⁷⁷, de franchir les limites¹⁷⁸ de la vie privée.

f) Techniques et criminalité

Moins de fiction, plus de faits. Tel devrait être le moto d'une étude portant sur l'utilisation par les criminels des nouvelles techniques et, plus particulièrement, de l'informatique. Il est peut-être trop tôt pour apprécier réellement ce potentiel criminogène¹⁷⁹ compte tenu de la relative difficulté de repérer des formes de criminalité émergentes, en raison de la non-préparation des forces policières. Un rapport de février 1996 sur la criminalité informatique reconnaît tout de même le faible investissement de la Sûreté du Québec et son retard par rapport à la GRC et, dans une moindre mesure, par rapport au SPCUM. Les huit enquêteurs qui se sont spécialisés dans les crimes informatiques, ayant suivi les trois cours du Collège canadien de la police, étaient alors affectés, sans avoir le statut de spécialistes, aux Crimes économiques¹⁸⁰.

Rappelons aussi que ce type de criminalité est peu déclaré par les victimes. Ainsi, le crime, récent, de « méfait contre les données » ne semble pas être dénoncé fréquemment. Le « piratage », quant à lui, relève avant tout du droit d'auteur et non pas seulement du droit criminel. Il n'est spécifique ni à l'Internet, puisqu'on copie des CD ou des Cd-Rom, ni à l'informatique, puisqu'on copie des livres aussi bien que des films depuis déjà de trop nombreuses années. Rien, pour l'instant, ne nous

177 Selon le titre du roman de G. Orwell, utilisé par le juge La Forest :

Dans son roman futuriste classique *1984*, George Orwell dresse le portrait sinistre d'une société dont les citoyens ont toutes les raisons de croire que chacun de leurs mouvements est assujéti à la surveillance magnétoscopique électronique. On ne pourrait trouver contraste plus frappant avec nos attentes en matière de vie privée dans une société libre comme la nôtre. R. c. Wong, [1990] 3 R.C.S. 47.

Sur les arrêts R. c. Duarte, [1990] 1 R.C.S. 30 et R. c. Wong, [1990] 3 R.C.S. 36. voir Pierre PATENAUDE, *De la recevabilité des preuves obtenues au moyen de l'utilisation par la police de techniques modernes d'enquête et de surveillance*. Colloque Police, techniques modernes d'enquête ou de surveillance et droit de la preuve. Faculté de droit, U. de Sherbrooke, 28-29 mai 1998, p. 14-16.

178 Voir par exemple R. c. Bade [1998] A.J. n° 489, où la prise de photos aériennes d'une propriété est assimilée à une perquisition au sens de l'article 8 de la Charte.

179 Voir par exemple le rapport du vérificateur général des États-Unis qui constate le manque de données sur cette question : United States General Accounting Office (GAO), *Identity Fraud Information on Prevalence, Cost, and Internet Impact is Limited*, Washington, D.C., USA (01/05/1998), p. 50. Le rapport Wood fait écho à de telles préoccupations, sans les documenter. The Hon. Justice JRT WOOD, *Royal Commission into the New South Wales Police Service Final Report*, Sydney, NSW, Australia. 1997. Vol II, p. 421.

180 Pierre AVON, *La criminalité informatique : État de la situation et perspectives d'action*, Direction de la planification et des systèmes de gestion, février 1996.

permet de l'inscrire parmi les « crimes majeurs » en développement fulgurant.

Il est un autre aspect cependant qui devrait préoccuper la Sûreté du Québec : c'est celui de la criminalité assistée par les nouvelles technologies¹⁸¹. Un exemple suffira à en montrer l'importance. La numérisation des communications téléphoniques, pour l'instant associée à certains réseaux cellulaires¹⁸², permet le chiffrement (ou le cryptage)¹⁸³ en temps réel des données, de même que l'accès à la messagerie électronique. Les messages une fois encodés pourraient devenir alors imperméables¹⁸⁴ à l'écoute électronique, ce qui est une des méthodes d'enquêtes courantes. Il en serait déjà de même avec le courrier électronique expédié sur le réseau téléphonique traditionnel.

Ceci implique que l'on doit, pour l'avenir, rester à l'affût : la dématérialisation des transactions commerciales, l'*Electronic Data International* (EDI)¹⁸⁵, le remplacement du numéraire par des monnaies privées, particulièrement des cartes à puce, sont bien sûr des pistes à observer.

g) Vers l'excellence?

En tournant notre regard vers le futur, nous avons exploité à satiété le thème du retard de la Sûreté du Québec. Celle-ci ne nous est jamais apparue, dans aucun des domaines scrutés, ni à la hauteur de ses prétentions ni même à la hauteur des meneurs. Pire, elle nous est maintes fois apparue comme inconsciente de ses retards ou comme menant des combats d'arrière-garde. Pourtant, et quel que soit le sort que lui réserve le réaménagement de la carte des services spécialisés, les citoyens du Québec sont en droit de s'attendre à plus et à mieux d'un seul grand

181 Qu'en certaines circonstances, on pourrait qualifier de CAO : Criminalité Assistée par Ordinateur.

182 Par contre le réseau internet est déjà utilisé pour la téléphonie longue distance, ce qui contourne la facturation actuelle des compagnies de téléphone. Il n'y a aucun avantage à l'utiliser pour les communications rapprochées à moins de vouloir les encrypter.

183 Ce qui a donné lieu aux États-Unis au débat sur le « clipper chip », microcircuit d'encryption des données dans lesquelles les forces de l'ordre se réserveraient une porte d'entrée, au grand dam des défenseurs de la vie privée.

184 À toutes fins pratiques, la revue *Byte* estimait que, pour décrypter un message, le temps requis variait de quelques secondes à plusieurs mois, selon la méthode de codage utilisée ou la longueur de la clé du code. Encore faut-il avoir les moyens de suivre les développements technologiques pour comprendre le problème. Voir Bruce SCHNEIER, *The crypto bomb is ticking*, *Byte*, vol. 23 # 5, 1998, p. 97-102.

185 Que l'on songe un instant aux difficultés des perquisitions du type Matticks dans des entreprises informatisées.

corps de police qui dessert l'ensemble du territoire. En ce sens, **la population ne saurait tolérer que le même niveau d'expertise ne soit déployé pour solutionner un crime grave quel que soit l'endroit dans la province où il a été commis.** Point n'est besoin pour cela de comparer la Sûreté du Québec au SPCUM et de monter en épingle une si funeste rivalité. La Sûreté du Québec est le seul corps de police dont le mandat est de fournir les services spécialisés à l'ensemble des corps municipaux. Ce seul fait l'oblige sinon à l'excellence du moins à la maîtrise des techniques de pointe¹⁸⁶. **Si la Sûreté du Québec aspire à être le modèle, l'inspiration, elle ne peut se cantonner frileusement dans des juridictions exclusives. Elle doit s'affirmer là où la comparaison est souhaitable, là où elle doit innover, pour que l'on reconnaisse la valeur de ses membres. Le gouvernement devrait en toute priorité prendre les mesures qui s'imposent tant au plan financier qu'au plan d'une révision des règles d'embauche du personnel policier et civil de la Sûreté du Québec afin que le retard constaté soit comblé aussi rapidement que possible. Le directeur de la Sûreté du Québec devrait présenter au Conseil de contrôle permanent un plan à cet effet. Le Conseil de contrôle permanent pourra y proposer des modifications. Ce plan devra ensuite être transmis au ministre de la Sécurité publique.**

Une fois le plan approuvé par le ministre de la Sécurité publique, le directeur général devra faire rapport au Conseil de contrôle permanent de sa réalisation. Le Conseil de contrôle permanent devra signaler au ministre de la Sécurité publique toute difficulté rencontrée par la Sûreté du Québec dans sa mise en oeuvre.

Ne serait-ce qu'en raison du retard qu'accuse la Sûreté du Québec dans la maîtrise des savoirs technologiques, la Commission ne saurait souscrire au projet gouvernemental de lui confier l'exclusivité des enquêtes criminelles spécialisées. La Sûreté du Québec et, du même coup, la population du Québec ont beaucoup à gagner de l'émulation et du partage des connaissances entre corps de police ayant une masse critique d'enquêteurs et d'enquêtes de tout niveau. De l'avis de la Commission, le gouvernement ferait une grave erreur en poursuivant

186 Ainsi apprenait-on qu'à l'automne 1997 la Sûreté du Québec réussissait, à la suite d'une perquisition, à copier le disque dur de l'ordinateur du chef d'une organisation criminelle connue. Elle devait cependant « procéder à l'achat d'un lecteur qui permettra la lecture du disque ».

dans la voie de la spécialisation des activités de la Sûreté du Québec en chassant les corps de police municipaux. Dès lors, **la Commission recommande au gouvernement du Québec de réviser instamment son projet de politique sur la prestation des services d'enquêtes spécialisés. La Sûreté du Québec n'est pas prête à remplir la commande.**

3. La gestion stratégique, la planification et la gestion des opérations

Le type de gestion stratégique et de planification mis en oeuvre par la Sûreté du Québec est illustré par l'épisode de la mise sur pied de l'escouade Carcajou. Au printemps 1995, lors des funérailles d'un des leurs, les Hells Angels avaient pris le contrôle de la ville de Sorel¹⁸⁷, puis, en août, la guerre des motards venait de faire une jeune victime innocente au cœur d'un quartier domiciliaire de Montréal. En septembre, une bombe de forte puissance déchiquetait ceux qui allaient la poser, en face du local des Jokers, à St-Luc, sur la Rive-Sud de Montréal¹⁸⁸. La population était inquiète, les médias aux abois et les forces policières, sur la sellette : allait-on venir à bout de contrôler ces criminels?

Les autorités politiques au plus haut niveau intervinrent alors pour solliciter un plan d'action de la Direction de la Sûreté du Québec. De l'avis du directeur général d'alors, il fallut faire très vite, « se revirer sur un 10 cents rapidement », alors que tout était presque déjà pensé¹⁸⁹.

187 Témoignage d'André Dupré, le 26 janvier 1998, p. 28139.

188 Témoignage d'André Dupré, le 29 janvier 1998, p. 29199.

189 Témoignage de Serge Barbeau, le 16 avril 1997, p. 633-634. :

Quand Carcajou est survenue, on a dû... - pour utiliser une expression populaire, là - ... se revirer sur un dix cents rapidement. Ça faisait des mois que je réclamais du ministre de la Sécurité publique des fonds spéciaux pour procéder à une intervention musclée impliquant tous les services de policiers du Québec, les grands services policiers du Québec, face aux motards criminalisés.

Un après-midi, le 23 septembre, monsieur Ménard se présente à mon bureau à 4 heures et il a un entretien avec le Premier Ministre à 5 heures - hein? - et il dit : « Là, monsieur Barbeau, si vous voulez quelque chose, c'est le temps, parce que, là, c'est vrai que ça va mal. » Puis on a juste à lire les journaux de l'époque pour savoir que, là, je pense que c'était devenu même une crise qu'on pourrait considérer ou qualifier de politique, ça allait au-delà, là, de... de l'aspect criminel.

Nous, on était prêts, j'ai demandé à monsieur Dupré de m'amener le plan qu'on avait réfléchi, que les gens des enquêtes avaient fait et monsieur Arcand, qui est le spécialiste à la Sûreté, qui était à l'époque le spécialiste à la direction de l'enquête sur le crime organisé, qui travaillait déjà en collaboration avec le service policier de la CUM et de la GRC, mais de façon distincte dans la lutte aux... aux motards criminalisés, se sont amenés à mon bureau avec monsieur Ménard, on a regardé le plan, on a donné une idée de... un ordre de grandeur de ce que ça nous prendrait en termes de budget et, à six heures moins dix, le même jour,

Carcajou naquit alors de la collaboration du SPCUM, de la Sûreté du Québec et de la GRC, collaboration cimentée par un budget supplémentaire. Rétrospectivement, on peut se demander si cette crise était appréhendée au sens où il était évident qu'en période de compressions budgétaires, seuls des incidents de la sorte justifieraient l'obtention de ressources budgétaires essentielles à l'intensification de la lutte aux motards criminalisés¹⁹⁰.

Ce qui est caractéristique dans cet épisode, c'est non seulement la quête de ressources supplémentaires lorsque l'occasion semble propice, mais aussi l'absence réelle de planification stratégique à moyen et à long terme, si l'on désigne par-là une période de plus d'un an. En effet, la guerre des motards n'était pas nouvelle. C'était même un des objectifs avoués du directeur général de la Sûreté du Québec, priorité communiquée au ministre de la Sécurité publique à la fin de l'automne 1994¹⁹¹. Pourtant la Grande fonction des enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec ne faisait alors que mijoter une solution qu'elle devait très vite adapter aux circonstances à l'automne 1995.

monsieur Ménard m'appelait et me confirmait que le Premier Ministre venait de me débloquer un budget spécial, et il fallait que je commence demain matin.

190 Témoignage d'André Dupré, le 29 janvier 1998, p. 29199 :

J'avais déjà vu venir qu'à un moment donné, au niveau...

Q- Des vols de dynamite aussi, je suppose?

R- Oui. ... au niveau gouvernemental, on aurait une demande, là, d'intensifier la lutte. Puis au niveau budgétaire, on était en compression budgétaire. Puis je voyais, au niveau des ressources budgétaires SQ, à un moment donné peut-être quelqu'un va... va nous demander : « Voulez-vous faire de quoi? » Puis on aurait le crédit budgétaire en même temps.

Ça fait que j'ai trouvé logique d'écrire ça, de justifier la demande gouvernementale dans le mémoire, puis demander les crédits à... j'ai donné ça à monsieur Barbeau. Ça fait que je l'avais vu venir.

Le 21... ce qui a été l'élément déclencheur final, c'est que le 21, en face du local des Jokers à Iberville...

Q- Ça a sauté?

R- ... puis pas une petite, une grosse, là...

Témoignage de Serge Barbeau, le 14 avril 1997, p. 243-234 :

... je dois vous dire que l'idée originale émanait de discussions qui avaient eu lieu aux enquêtes criminelles sur la stratégie à employer face aux motards criminalisés qui, de toute évidence, se livraient une guerre assez importante dans la grande région de Montréal, et à l'époque, un peu à Québec, mais certainement pas autant qu'on a connu dans les derniers mois.

Et une des suggestions qui m'avaient été apportées par André Dupré était que si on obtenait des fonds... un fonds spécial qui pouvait nous permettre de regrouper sous un même... sous une même direction, si on veut, si on peut s'exprimer ainsi, sous une même coordination, à la fois le SPCUM, la Sûreté du Québec et la GRC, la lutte serait d'autant plus efficace et le travail policier serait plus efficace pour contrer cette lutte.

191 Témoignage de Serge Ménard, le 29 mai 1997, p. 4775.

Les rapports de vérification¹⁹², qui furent longuement commentés en audience, soulignent l'absence d'un processus de planification bien établi. En fait, on a probablement importé dans la lutte aux crimes majeurs sans victime, dont la lutte aux stupéfiants, une manière réactive de traiter le crime, dans l'instant sinon dans l'urgence, comme si l'actualité dictait l'intervention. Cet extrait du témoignage du responsable du Service des enquêtes sur le crime organisé¹⁹³ l'atteste :

Donc, quand ils disent, là, que le responsable était informé en début des grandes années des orientations puis que tout le processus de planification a été négligé, moi, mettons, en tant que gestionnaire service de la répression du banditisme, je planifie de faire cinq importations majeures durant l'année, mais j'ai pas les informations pour les faire, j'en fais deux, ça veut dire que je suis un mauvais gestionnaire? J'ai pas de dossiers, je suis un mauvais gestionnaire?

Mais j'ai planifié de faire trois importations, j'ai trois importations, trois bons dossiers d'importation, mais mon boss, il m'appelle puis il dit : « Michel, c'est plus les importations, c'est les motards qui font sauter des bombes partout. » Là, je fais pas mes importations. À la fin de l'année, je suis un mauvais gestionnaire?

Le service de la répression du banditisme, c'est une escouade, là, qui a été créée justement pour pallier à des situations d'urgence, des situations qui se développent et puis qui en viennent à créer des problèmes majeurs, mais que si le fait d'affecter une escouade à ce dossier-là, une autre escouade, ça ferait en sorte que si quelqu'un se plaint pour, je sais pas, moi, un meurtre ou n'importe quoi, il y a plus personne qui répond au téléphone parce qu'ils sont tous pris ailleurs. C'est pour ça que le service de la répression du banditisme a été créé.

Et puis quand on a... quand ils disent que la direction des enquêtes criminelles n'a jamais exigé que cette division définisse ses champs d'intervention puis ses objectifs à court et moyen terme, on n'en avait pas d'objectifs, moi, il y a jamais personne qui m'a dit : « Michel, il faut que tu saisisse, mettons, pour tant de stupéfiants puis il faut que t'arrêtes tant de personnes ».

Il y a jamais personne qui m'a demandé ça quand j'étais responsable du service de la répression du banditisme, puis je pense pas que ça ait été demandé aux autres responsables.

Moi, à l'époque où j'étais là, où j'ai travaillé là, nous, on intervenait dans des dossiers ponctuels ou des dossiers qui... qui avaient à être

192 Vol. 168, p. 156. Par exemple le Rapport de vérification interne, Division de la répression du banditisme, décembre 1996.

193 Témoignage de Michel Arcand, le 20 novembre 1997, p. 21157.

travaillés, ou encore des demandes directes de la direction qui nous disait : « Bien, regarde, là, on a eu une information à telle place, il faut s'occuper de ça. C'est prioritaire, on s'occupe de ça. »

Donc, partant de là, le processus, tel que... ça, t'sais, « planification, direction, organisation, contrôle », là, c'est beau, ça, là, je veux dire, mais c'est dur à appliquer dans le crime organisé, ça. Ça... ça s'applique pas facilement, là¹⁹⁴.

Deux conclusions, au moins, s'imposent : d'une part, la planification stratégique est confondue avec l'établissement d'objectifs quantitatifs annuels.

M. Bourdeau fut, quant à lui, appelé à commenter un procès-verbal du comité de coordination de l'UMECO, à l'automne 1997, où il avisait ses interlocuteurs de l'intention de la Sûreté du Québec de se retirer d'un des projets conjoints qui n'avancait pas « après 3 ou 4 mois d'enquêtes » et qu'on lui rétorquait « qu'on ne peut déstabiliser le crime organisé dans une période de 3 à 4 mois. Il faut être patient et persévérant. Les enquêtes sur le crime organisé peuvent prendre de 2 à 3 ans ». M. Bourdeau expliquait devant la Commission :

[...]

Donc, c'est faux de prétendre que la Sûreté, on n'est pas intéressés à faire des enquêtes de longue haleine. Oui, on est intéressés à faire des enquêtes de longue haleine, mais lorsque ces enquêtes-là sont de la juridiction de la GRC, bien, autant que possible, on va leur donner ou on va... si... puis on va s'impliquer à l'occasion.

Mais il faut... c'est qu'on regarde les priorités de l'organisation. C'est pas vraiment un choix de dossier, c'est vraiment en fonction des priorités qui nous sont... qui nous sont faites par les dossiers qu'on a devant nous¹⁹⁵.

La Commission est d'avis que les objectifs à définir doivent correspondre à des types de crimes qu'il faudrait prévenir, à des organisations criminelles qu'il faudrait mettre en échec et non au tonnage à saisir ou aux nombres de personnes à arrêter. Une fois ces cibles définies, on devrait également planifier les moyens pour les atteindre.

194 Témoignage de Michel Arcand, le 3 décembre 1997, p. 24021-24023.

195 Témoignage de Jean Bourdeau le 16 août 1998, p. 4079c.

D'autre part, l'absence d'intégration entre la planification opérationnelle et les activités de renseignements stratégiques est manifeste; la vision de l'évolution de la criminalité n'informe pas le ciblage des activités, pas plus que les stratégies nationales ou internationales. **La Commission est d'avis que la planification de la lutte au crime organisé doit s'insérer dans un processus pluriannuel de fixation d'objectifs à long terme, suivi de leur révision périodique systématique. Cet exercice de planification devrait se faire au plus haut niveau et impliquer activement le Service des renseignements criminels.**

Quant au processus de gestion dans lequel s'insère cette absence de planification, il est décrit dans le rapport de la firme CFC¹⁹⁶. Ce rapport insiste à juste titre sur le caractère particulier de ce qui tient lieu à l'heure actuelle de planification stratégique; le document, intitulé *Bilan 1997 Orientations 1998-2000*, vise « à corriger des situations passées »¹⁹⁷ et, à ce titre, « ne contient pas une vision complète des orientations stratégiques de la Direction des enquêtes criminelles. »¹⁹⁸ **La Commission apprécie la justesse des mesures annoncées dans ce document de réforme. Ici cependant, elle tient à souligner qu'au-delà d'objectifs qui visent à réformer les enquêtes criminelles et qui visent donc à l'amélioration de la qualité du travail, la Sûreté du Québec, comme cela est devenu manifeste lors de l'examen d'autres thèmes telles la technologie ou la formation, est en retard sur sa programmation annoncée.** Ainsi le comité aviseur¹⁹⁹ a vu sa mission transformée, de la formation vers la modernisation des enquêtes, et sa convocation reportée²⁰⁰, tout comme celle des groupes de vigie sur l'évolution de la criminalité qui fut annoncée²⁰¹ puis reportée²⁰². Au-delà de ces mesures qui, une fois implantées, représenteront une ouverture

196 Groupe CFC. *Rapport sur la gestion des enquêtes criminelles*, Montréal, octobre 1998. Annexe 1.

197 *Ibid.*

198 *Ibid.*

199 Vol. 210, p. 153. Sûreté du Québec, *Bilan 1997 Orientations 1998-2000*.

La Sûreté du Québec désirait, au cours de 1997, mettre en place un Comité aviseur constitué de spécialistes en formation. [...]

Une première rencontre sera tenue en avril 1998.

200 Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 3961c.

201 Vol. 210, p. 155. Sûreté du Québec, *Bilan 1997 Orientations 1998-2000*.

Les premiers ateliers [...] se tiendront en mars et avril 1998.

202 Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 3963c.

essentielle, la Sûreté du Québec demeure quasi muette non seulement sur ce que seront les objectifs stratégiques des enquêtes mais surtout sur les processus qui permettront soit d'établir ces stratégies, soit de convaincre les gestionnaires d'enquêtes d'adopter un tel point de vue à long terme.

Si la planification stratégique des enquêtes criminelles gagne à être explicite, il faut aussi qu'on développe, en faisant appel à l'expertise en ce domaine, des moyens de parvenir aux transformations culturelles nécessaires à l'adhésion du plan stratégique des enquêtes criminelles.

La Commission recommande que le directeur général prépare un plan de gestion stratégique indiquant clairement ses objectifs stratégiques en matière d'enquêtes criminelles de crimes majeurs. Ce plan de gestion stratégique sera soumis au Conseil de contrôle permanent qui pourra proposer des modifications. Ce plan de gestion stratégique devra être transmis pour approbation au ministre de la Sécurité publique. Le directeur général fera rapport régulièrement au Conseil de contrôle permanent de sa réalisation. Le Conseil de contrôle permanent signalera au ministre de la Sécurité publique toute difficulté dans sa réalisation avec ses commentaires ou suggestions. La Commission recommande également que la Sûreté du Québec fasse appel à de l'expertise externe pour assurer l'adhésion de membres de la Sûreté du Québec aux changements majeurs que la Commission propose en matière d'enquêtes criminelles.

4. La sélection et la formation

a) Le rapport Bellemare

Le 15 septembre 1995, le ministre de la Sécurité publique créait le Groupe de travail chargé d'examiner les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec, présidé par M^e Jacques Bellemare, et qui remet son rapport le 26 novembre 1996²⁰³. Ce groupe s'est penché non seulement sur les pratiques d'enquête mais aussi sur la sélection et la formation des enquêteurs. C'est cette partie de son travail, à l'issue duquel il formulera 14 recommandations²⁰⁴, qui retiendra ici notre attention.

203 Vol. 209. Groupe de travail chargé d'examiner les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec présidé par M^e Jacques BELLEMARE, *Les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec*, Rapport final, novembre 1996.

204 *Ibid.*, p. 237-239.

Remarquons tout d'abord que le sous-comité du groupe de travail qui a analysé la formation s'est d'abord penché sur « les systèmes en vigueur », a considéré une importante documentation puis les commentaires recueillis lors de rencontres avant de formuler des recommandations et de les soumettre aux organisations et associations policières. Bref, les conclusions de ce groupe de travail sont loin d'être improvisées. Pourtant elles ne semblent pas avoir été reçues avec beaucoup d'enthousiasme et la Commission est tentée de reprendre la substance de la grande majorité d'entre elles²⁰⁵. La Commission n'élaborera pas plus sur ce sujet, ces réflexions et leur réception ayant attiré l'attention du ministère de la Sécurité publique sur l'incohérence de la formation policière et, à ce titre, ayant contribué fortement à définir le mandat confié à M. Claude Corbo.

b) Le rapport Corbo et la norme minimale d'accès à la fonction

Nous nous intéresserons ici au mandat portant sur la formation requise pour effectuer et gérer les enquêtes spécialisées. Rappelons d'abord certaines des propositions de l'auteur : l'Institut de police du Québec (IPQ) sera renommé École nationale de police du Québec (ENPQ), son conseil élargi, son mandat révisé pour la placer à la tête d'un réseau concerté²⁰⁶. La formation professionnelle qualifiante en enquête policière est dans un état de crise conceptuelle²⁰⁷ : il n'y a pas de règlement définissant des conditions minimales d'accès au statut d'enquêteur. Le rapport Bellemare « s'est buté à des fins de non-recevoir très fermes dans le milieu policier »²⁰⁸. Des recommandations (16, 17 et 18 du rapport) visent à ce que le gouvernement réglemente d'abord l'accès à la fonction, dont une expérience de cinq années à titre de

205 *Ibid.*, p. 238.

Recommandation 10

Que les directions des services de police procèdent à une évaluation des connaissances acquises pendant la période de probation par la formation de base aux nouveaux enquêteurs et lors de l'intégration au grade avant de confirmer tout nouvel enquêteur dans son grade.

Recommandation 11

Que les directions des services de police développent et mettent en place un système d'évaluation qualitative de la performance de tous les enquêteurs en particulier, celle des nouvelles recrues.

206 E-761. Claude CORBO, Robert LAPLANTE et Michel PATENAUE, *Vers un système intégré de formation policière*. Ministère de la Sécurité publique, DGSP, 1998, p. 132-145.

207 *Ibid.*, p. 160-161.

208 *Ibid.*, p. 161, 167-168. C'est cette réception plutôt « fraîche » des recommandations du groupe Bellemare qui force l'auteur à proposer des « réponses différentes et opérationnelles ».

patrouilleur-gendarme²⁰⁹, puis qu'il en fixe les exigences de formation : l'obtention d'un diplôme général d'enquête policière, comportant 80 jours de formation reconnue par l'ENPQ, soit l'équivalent d'une session de formation post secondaire, règle à laquelle pourraient déroger exceptionnellement la Sûreté du Québec et le SPCUM sur recommandations au ministre de leur directeur respectif. Cette exigence se verrait haussée pour le domaine des enquêtes spécialisées.

c) L'analyse du modèle proposé

Nous avons déjà exprimé l'idée que les normes proposées dans ce modèle sont en-deçà de ce qui était la norme américaine effective il y a 10 ans et qu'il n'y a pas de raison impérieuse pour que l'accès à la fonction d'enquête soit tributaire obligatoirement d'un séjour plus ou moins long dans la gendarmerie : ce n'est pas une prime à l'ancienneté mais la reconnaissance de la maîtrise de savoirs et d'aptitudes spécifiques, ce que le rapport Corbo concède au moins pour les enquêtes spécialisées. Il semble clair pour M. Corbo qu'il y a lieu d'exiger pour la fonction enquête la maîtrise de savoirs plus fondamentaux et plus nombreux. Est-il donc si évident qu'il faille, pour tout le territoire, instaurer une règle qui a recours à l'expérience de gendarmerie pour accéder à des fonctions qualitativement différentes? Il nous apparaît curieux, en effet, que la Sûreté du Québec sélectionne en son sein des gendarmes aspirants-enquêteurs aux crimes économiques²¹⁰ pour ensuite assurer leur formation alors qu'elle pourrait recruter, parmi les diplômés universitaires ayant déjà la formation recherchée, les meilleurs candidats pour remplir les postes d'enquêteurs spécialisés²¹¹. Ainsi, la Sûreté du

209 Vol. 209, p. 194. Le rapport Bellemare disait faire consensus sur quatre années! M^e Jacques BELLEMARE, *Les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec*, Rapport final, novembre 1996.

210 Ce qui implique, au mieux, plusieurs années de formation spécialisée.

211 Ce qui impliquerait un stage à l'IPQ et une session de formation supplémentaire. À cet égard le témoignage de l'inspecteur Rowland Sugrue de la GRC est éclairant :

On a sorti une directive, voilà à peu près six, sept ans, qu'on ramenait pas au Québec des recrues de l'école sans qu'ils aient au moins l'expérience de la patrouille pour au moins cinq ans pour le... leur tremper les pieds, si on peut dire, dans le... le processus de faire face à la population, de faire certaines enquêtes de routine, d'aller de la Cour... aller à la Cour, faire la prise de notes, faire des arrestations, servir des documents juridiques.

Il y a une exception à cette règle-là, c'est si on a engagé un recrue qui a une spécialité, c'est... ce temps-ci, mettons, un comptable agréé, qu'on aurait besoin à Montréal sur des enquêtes majeures, mettons, sur le blanchiment d'argent, mais ça serait une perte de temps le laisser sa patrouille cinq ans.

Ça fait qu'on essaye de l'intégrer dans des enquêtes... des mégadossiers, comme qu'on appelle, de blanchiment d'argent et de lutte contre l'importation de drogue.

Témoignage de Rowland Sugrue, le 18 juin 1998, p. 816c-817c.

Québec pourrait plus rapidement assurer le nécessaire rattrapage. En outre, elle pourrait tabler pendant de plus longues années sur un personnel déjà qualifié à qui elle pourrait offrir une formation plus poussée, directement axée sur ses besoins dans la lutte à la criminalité. La Commission est d'avis que la Sûreté du Québec ferait un meilleur investissement tant à court qu'à moyen et long terme en mettant en place un programme d'embauche et un plan de carrière susceptibles d'attirer les meilleurs diplômés dans divers domaines d'études universitaires dont les compétences viendraient rehausser singulièrement le niveau d'expertise professionnelle des enquêteurs. La Sûreté du Québec devra allouer une partie importante de ses budgets de formation à une formation surspécialisée plutôt qu'à l'acquisition de formation de base pour un personnel inadéquatement préparé à rencontrer les exigences de leurs tâches. La Commission craint qu'un programme universitaire destiné aux seuls policiers n'amène un nivellement vers le bas, tant des conditions d'admission que des conditions de succès, et l'octroi de diplômes qui ne supporteraient pas la concurrence, pour des formations prétendument équivalentes, avec les diplômés civils.

Encore une fois, le modèle de formation, plus souple, des officiers militaires spécialisés pourrait être utilisé. De plus, on devrait mettre à profit les expériences étrangères en ce qui a trait à la mixité des clientèles recrutées pour l'encadrement ou pour les enquêtes et pour encourager la formation à l'extérieur, soit par le séjour dans des écoles, soit par des stages. Une des conditions de l'ouverture du trop petit monde de la police semble être aussi l'ouverture de la formation. En cela, elle ne ferait que suivre une des tendances marquées de la criminalité, l'internationalisation²¹².

d) Le contenu de la formation en enquêtes criminelles

i) La formation à la Sûreté du Québec

La Commission a déjà souligné, et la Sûreté du Québec le reconnaît dans les faits, le déficit important de formation. Pour les enquêtes criminelles, le diagnostic est clair au moins au premier niveau. Sur 264 enquêteurs de poste, qui traitent 94 % de la criminalité en volume, 60 n'avaient reçu aucune formation reliée à la fonction en

212 Groupe CFC, *Rapport sur la gestion des enquêtes criminelles*, Montréal, octobre 1998. p. 5; utilise plutôt le terme de mondialisation. Annexe 1.

septembre 1996²¹³. La Sûreté du Québec mit alors en branle un plan de trois ans fondé sur l'analyse des besoins ressentis, des besoins démontrés et des besoins normatifs.

Du point de vue des transformations à apporter au contenu des formations, la synthèse par le Service conseil des enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec²¹⁴ des recommandations faites dans les rapports d'enquête externe, tels les rapports Bellemare ou Verdon, est très brève. L'impression qu'on ne peut manquer d'en tirer, c'est que les recommandations, une fois épurées de cette manière, perdent beaucoup de leur contenu réformateur. **On peut donc se demander si la Sûreté du Québec n'est pas imperméable aux critiques externes. Elle a du mal à mettre en place de réels mécanismes de rétroaction qui, à partir du constat des manques, permettent de développer rapidement des contenus élaborés de formation et de les incorporer dans un cursus qui donne l'occasion aux membres ciblés d'être rejoints et incorporés au processus de formation.**

L'analyse des examens externes des unités relevant de la Grande fonction des enquêtes criminelles et supports techniques est, à ce titre, significative. On s'y plaint du manque de publicité accordé à leurs efforts « pour améliorer leurs méthodes de travail »²¹⁵, puis on énumère 10 points d'action : la sélection basée sur un profil type, l'introduction du programme GERE, la mise en place des rapports d'activité, les formateurs régionaux, le développement du rapport progressif d'enquête, l'interrogatoire sur vidéo, les diverses formation de mises à jour, la mise au point d'un profil du gestionnaire, le développement des groupe de vigie, les stages à l'étranger.

La Commission note que toutes ces mesures, quoique annoncées, n'en sont pas toutes au même stade de réalisation, peu s'en faut. Il est donc trop tôt pour les juger en bloc. Les budgets accordés à la formation, de même que la manière d'en rendre compte, constituent d'autres points

213 Sûreté du Québec, Service conseil, plan de développement des ressources humaines 1997-2000, septembre 1996, p. 2.

214 Sûreté du Québec, Service conseil, note de service du 17 décembre 1996, de Raymond Dallaire. Gilbert I. P. 4 recommandations, Verdon : 6 « ces éléments sont couverts par la formation actuelle » ou : 5+1 p. VG, Gilbert, Verdon, Doyon,

215 Sûreté du Québec, Service conseil, analyse des examens externes des ECST, décembre 1996. « [...] parmi les facteurs sociaux, économiques et technologiques qui constituent des pressions constantes à l'évolution des méthodes d'enquête, l'état du droit (Charte et jurisprudence) représente la variable la plus significative ».

d'interrogation que n'ont pu dissiper les témoignages. En effet, les statistiques de formation pour 1996-1997 indiquent 5 400 jours/personnes représentant : 502 000 \$, alors que, pour 1997-1998, on prévoit dépenser 493 000 \$ pour 10 130 jours/personnes de formation. Donc, deux fois plus de personnes formées pour un budget légèrement en décroissance!

ii) *Le Comité provincial sur la formation en enquête criminelle*

Le rapport Bellemare signalait la création en octobre 1995²¹⁶, sous l'égide de l'Institut de police du Québec (IPQ), d'un comité provincial sur la formation en enquête criminelle. Ses travaux ont contribué à la mise sur pied du cours ENQ-303. Le rapport signalait cependant qu'« une certaine célérité, vu l'urgence de la situation, serait de rigueur »²¹⁷. C'est que le comité qui se trouve confronté à trois locomotives, le SPCUM, la Sûreté du Québec et l'Institut de police du Québec, a du mal à mener à bien des travaux qui ne bénéficieront pas également et immédiatement à tous. De plus, son mandat souffre de l'imprécision liée au statut même de l'IPQ. Ce comité doit-il servir à l'analyse de besoins, au partage et au recueil d'expérience ou comme outil de consultation, de vigie et de rétroaction pour l'IPQ? Une fois intégré comme un des comités du Conseil de la formation policière proposé par le rapport Corbo, son mandat pourra sans doute être plus naturellement défini.

iii) *Le cours d'enquête de l'IPQ*

À l'automne 1996, l'IPQ présente un projet de mise à jour du cours technique d'enquêtes criminelles ENQ-303²¹⁸. Nous présenterons donc une synthèse de ce projet qui, depuis, s'est réalisé, puis une analyse sommaire des commentaires suscités par ce cours et enfin quelques éléments de réflexion.

Ce cours de 120 heures, réparties sur quatre semaines, s'adresse aux policiers et repose sur une stratégie pédagogique où l'apprenant intègre une entreprise virtuelle, c'est-à-dire qu'il se forme en travaillant. Le gestionnaire du bureau d'enquête est donc le formateur principal.

216 Vol. 209, p. 217. Groupe de travail chargé d'examiner les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec, présidé par M^r Jacques BELLEMARE, *Les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec*, Rapport final, novembre 1996.

217 *Ibid.*, p. 209.

218 Document, daté du 28 octobre 1996, reçu de l'IPQ.

Le contenu couvre, dans l'ordre, les points suivants: la planification de l'enquête, qui comprend le jour huit une approche stratégique en résolution de problèmes selon la méthode SARA : la préparation du dossier, l'arrestation, la perquisition, le témoignage, les entrevues et les interrogatoires, vidéos et selon la méthode Reid, puis la protection de la scène de crime et des pièces à conviction, les aspects juridiques, le recours aux services spécialisés, un retour sur les perquisitions et la prestation au tribunal. Enfin le cours propose une approche des caractéristiques de crimes particuliers tels les crimes à caractère sexuel, les véhicules volés, les crimes économiques mineurs et finalement l'enquête de base relative aux stupéfiants.

L'évaluation pratique porte sur les compétences en entrevue et en interrogatoire (40 %) et sur la conduite du dossier (30 %) alors que l'évaluation théorique est réalisée par un examen d'une heure et demie (30 %). Au moins sept jours (36 périodes de 90 minutes) sont consacrés aux techniques d'entrevue et d'interrogatoire dont la majorité à l'interrogatoire enregistré sur vidéo.

On peut souligner qu'il existait, en 1992, en Grande-Bretagne, une formation²¹⁹ pour tous les enquêteurs en devenir, d'une durée de 10 semaines, dont le contenu était dominé par le droit criminel et les techniques psychologiques d'entrevues. Maguire et Norris ont souligné l'absence dans cette formation de considérations éthiques et de réflexions critiques sur les sources des erreurs judiciaires²²⁰ alors qu'Irving et McKenzie ont constaté que cette formation était dénuée de toute considération quant aux principes du contrôle de qualité²²¹ et qu'elle était peu soucieuse d'incorporer des leçons tirées de la psychologie clinique, une fois celles-ci traduites en termes policiers.

Les mêmes constats pourraient probablement être adressés à ce cours, d'autant plus que son contenu fut déterminé grâce à l'utilisation de l'analyse de la situation de travail (AST) de l'enquêteur, ce qui trace certes un portrait complet et actuel des compétences requises, mais ce

219 Michael MAGUIRE, Clive NORRIS, *The Conduct and Supervision of Criminal Investigations*, The Royal Commission on Criminal Justice, HMSO, London, 1992, p. 21-22.

220 *Ibid.*, p. 22.

221 Voir Barrie IRVING & Ian MCKENZIE, *A Brief Review of Relevant Police Training*, p. 94, 97; dans Barrie IRVING & Colin DUNNIGHAM; *The Royal Commission on Criminal Justice Human Factors in the Quality Control of CID Investigations*. HMSO, London. (1993).

portait inclut alors inévitablement les manques, surtout si les experts consultés ne font pas référence aux besoins futurs.

La méthode dite de l'entreprise virtuelle semble intéressante pour l'acquisition de comportements. Elle vise la pratique. Il est difficile cependant d'y cerner la maîtrise des éléments théoriques, d'autant plus que l'examen théorique, qui porte en partie sur des éléments facultatifs, des vidéos « juridiques » à accès libre, est placé en toute fin de formation et échappe de ce fait à une stratégie d'évaluation formative progressive et continue. Une rétroaction substantielle n'est donc pratiquement plus possible. Cette question est d'autant plus importante pour l'aspect juridique que l'on connaît la difficulté de la mise à jour des connaissances en ce domaine.

L'évaluation²²² *a posteriori* de la première mouture du cours technique d'enquêtes criminelles par ceux qui l'ont suivi, révèle des problèmes, certains typiques d'activités de formation fondées sur la simulation. Ainsi, souligne-t-on ceux reliés à la coordination des activités ou à l'explication des objectifs d'apprentissage, car l'on ne sait ce que l'on doit retenir spécifiquement des activités pratiques si tout comportement, toute attitude, n'est pas passé minutieusement en revue²²³. Les commentaires signalent la nécessité de pousser un peu plus loin la formation juridique, de même que celle sur les méthodes d'enquêtes, particulièrement la recherche d'indices. On exprime aussi le désir que le cours soit donné par un enquêteur d'expérience et, finalement, on souligne qu'une fois revenu au poste, il est difficile de transférer ces connaissances dans la pratique « compte tenu de la forte résistance des enquêteurs plus expérimentés qui ne veulent pas changer leur façon de faire »²²⁴.

222 Sûreté du Québec, Service Conseil, Questionnaire. Analyse synthèse par Diane Crépault, 28 avril 1997. Onze participants : dont cinq occupent leur fonction depuis moins d'un an, quatre entre un et trois ans, et trois qui l'occupent depuis plus de trois ans. La plupart, huit, n'ont pas reçu d'autres formations antérieures alors que deux d'entre eux avaient suivi celle relative à l'utilisation du CRPQ, et deux autres avaient été formés en intervention en milieu scolaire.

223 Vol. 209, p. 203. Ce commentaire était déjà en germe dans le rapport de M^e Jacques Bellemare, *Les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec*, Rapport final, Novembre 1996 :

Les policiers constatent que les méthodes pédagogiques (simulations ou mises en situation), tant au cégep qu'à l'Institut, mettent surtout l'accent sur les pratiques à proscrire plutôt que sur les comportements à promouvoir.

224 Sûreté du Québec, Service Conseil, Questionnaire. Analyse synthèse par Diane Crépault, 28 avril 1997. 911 659 18.

Compte tenu à la fois de la clientèle qui est visée actuellement par cette formation et des enquêteurs de poste qui sont déjà en fonction, on peut s'interroger sur le rôle et la portée de l'évaluation des apprentissages faite par les enseignants. Elle a un rôle de rétroaction mais probablement pas de condition d'accès au poste convoité. **La Commission est d'avis que l'évaluation ne prendrait tout son sens que si le succès à cette formation était une condition nécessaire pour accéder à la fonction enquête, les candidats et candidates ayant été préalablement triés par rapport à leur dossier antérieur et la correspondance entre leurs aptitudes et les profils types élaborés pour chaque fonction d'enquête.**

Somme toute, on peut se demander si ce type de formation assez ponctuelle ne devrait pas se situer à l'intérieur d'un dispositif de formation plus conséquent à la fois pour ce qui est du suivi et du tutorat (*coaching*) des recrues que pour leur formation théorique, en droit et en psychologie notamment, qui apparaît un peu limitée.

Cette formation en enquêtes criminelles devrait aussi inclure une vision critique de la culture policière et transmettre des préoccupations quant à l'éthique et au contrôle de qualité.

D'autre part, advenant l'informatisation des outils d'enquête, les préalables et les contenus d'un tel cours d'enquêtes criminelles devraient être ajustés en conséquence pour viser une connaissance fonctionnelle des outils informatiques. En ce sens, ses concepteurs semblent avoir plutôt visé à rattraper le temps perdu que les modèles performants.

e) L'extension du bassin de sélection : des apports renouvelés

La Commission croit impérieuse l'extension à moyen terme du bassin de sélection pour le recrutement des enquêteurs de la Sûreté du Québec. Seule cette extension significative, dont la mise en place des UMECO pourrait être un signe avant-coureur, permettra, d'une part, de viser un niveau supérieur de formation et, d'autre part, le développement d'une véritable carrière en enquête. Celle-ci, fondée sur une évaluation au mérite, évitera ainsi les écueils nombreux qui se dressent sur la voie du développement et du maintien d'une expertise de haut niveau en enquête. On évitera donc de tableter vers le haut des enquêteurs inadéquats ou fatigués et on s'interdira d'accorder une « promotion » en gestion à un enquêteur performant, promotion qui se révélera contre-

productive pour les enquêtes. En ce sens, il est possible que l'on doive explorer des formes de scission entre la responsabilisation professionnelle du contenu des enquêtes et les responsabilités de gestion, les enquêteurs seniors n'exerçant pas nécessairement la place de responsable de la gestion de leur division. Il semble que le programme de cheminement vertical aux enquêtes, programme qui en est à la phase de conception à la Sûreté du Québec et qui vise la constitution d'une escouade d'enquêteurs seniors qui serait basée à Montréal²²⁵, aille dans ce sens. Cependant la Commission croit qu'il irait contre le bon sens et les priorités qu'on regroupe ces enquêteurs dans une seule et même unité basée à Montréal. Vu que les besoins régionaux d'enquêteurs expérimentés et compétents sont plus grands et vu le niveau d'expertise en enquêtes criminelles du SPCUM, la Sûreté du Québec doit prioriser le rattrapage en région.

f) Le Guide de pratiques policières

Le ministère de la Sécurité publique a confié à la Direction des affaires policières la tâche d'élaborer un *Guide de pratiques policières*. Ce guide devait comporter une partie sur l'administration, une autre sur les opérations et enfin une troisième sur la documentation juridique. C'est un projet ambitieux qui mérite d'être mené à terme le plus rapidement possible. Ce guide aurait comme objectif la promotion de la coordination des activités policières au Québec :

Afin d'atteindre ce but, le Guide de pratiques policières énonce les principes directeurs de l'action policière et met en relief les pratiques d'application de ces principes. Il se veut une philosophie d'intervention. Il indique les normes qu'il convient de respecter. Il propose un mode d'action.

S'appuyant sur le Guide, les services de police pourront adopter des directives qui en refléteront les orientations tout en respectant leur propre réalité. Le Guide balisera la formulation des directives tout en permettant l'uniformisation des pratiques policières.

Le Guide de pratiques policières est donc un outil d'encadrement et de support en matière d'organisation et de méthode. Le ministère de la Sécurité publique en est le maître d'oeuvre, avec la participation de ses partenaires de la communauté policière. Les directeurs des services de police le mettront en application par leurs directives. Chaque policier en assurera l'exécution à la base²²⁶.

225 Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 3923c-3931c.

226 *Guide de pratiques policières*, volume 2, Opérations, Introduction.

La Commission a obtenu le volume 2 du *Guide de pratiques policières*. Le ministère indique à la Commission que « le volume 1, qui traitera des aspects administratifs, n'a pas encore été produit et n'est donc pas disponible²²⁷ ». La Commission a également eu la confirmation que le volume 3 du *Guide de pratiques policières* n'était pas encore produit.

Pourtant, il apparaît évident qu'un tel guide serait utile à l'ensemble des corps de police du Québec, y inclus la Sûreté du Québec. La table des matières du volume 1 du Guide indique les quatre titres abordés sous le thème de l'administration : Administration générale, Ressources humaines, Ressources financières et Ressources matérielles.

Sous le titre « Administration générale », il est prévu de traiter des sujets tels : le Code de déontologie, le commissaire à l'assermentation, le plan organisationnel et le harcèlement en milieu de travail²²⁸. Au titre « Ressources humaines », les sujets sont les suivants : les dossiers personnels, la dotation, la description de tâches, l'évaluation, la formation et le développement et la gestion des effectifs²²⁹. Enfin, les « Ressources financières » et les « Ressources matérielles » doivent aborder les questions qui touchent à l'administration des budgets ou encore à la gestion des immeubles, de l'équipement de service, de l'équipement personnel et des dossiers²³⁰. Sur tous ces aspects qui concernent l'administration de la police, les gestionnaires policiers du Québec n'ont pas encore le bénéfice de l'apport du *Guide de pratiques policières*.

De plus, la table des matières du volume 3 du Guide indique les cinq sujets à développer sur le thème de la « Documentation juridique ». Ces thèmes sont : les droits et libertés de la personne, le droit criminel, le droit civil, les lois pénales et les règlements municipaux²³¹. Les policiers du Québec tireraient profit de la réflexion du ministère de la Sécurité publique sur ces sujets hautement pertinents au travail quotidien des policiers.

227 Lettre du 21 juillet 1998 de M. Alain Lauzon, adjoint au sous-ministre de la Sécurité publique.

228 *Le Guide de pratiques policières*, table des matières, vol. 1.

229 *Ibid.*

230 *Ibid.*

231 *Le Guide de pratiques policières*, table des matières, vol. 3.

Enfin, le volume 2, « Opérations », propose des lignes directrices sur six sujets : les opérations générales, la surveillance du territoire, l'arrestation et la détention, les enquêtes, les services techniques et spécialisés et les services communautaires, la prévention et l'assistance²³². Les deux tiers des sujets du volume 2 et leurs sous-titres sont développés, de sorte que les policiers du Québec peuvent s'en inspirer pour formuler leurs propres directives en les adaptant aux réalités auxquelles ils sont confrontés.

La Commission est d'avis que le projet du ministère de la Sécurité publique de créer un *Guide de pratiques policières* pour servir « d'outil d'encadrement et de support en matière d'organisation et de méthode » doit être priorisé. Ainsi, il faudra que le ministère de la Sécurité publique produise les volumes 1 et 3 et complète le volume 2 du *Guide de pratiques policières*. De plus, il faudra prévoir que ce Guide serve d'outil contenant un ensemble d'exigences minimales auxquelles devront se conformer tous les corps de police, à moins d'avoir obtenu un droit de dérogation de la part du ministère de la Sécurité publique. Cela pourra être le cas pour des petits corps de police qui n'ont pas les ressources humaines, financières ou techniques pour offrir certains services et, dans ces cas, le ministère pourra confier les responsabilités de services spécialisés à la Sûreté du Québec en prévoyant un protocole entre le corps de police ayant besoin de services spécialisés, la Sûreté du Québec et le ministère de la Sécurité publique.

La Commission recommande que le ministère de la Sécurité publique s'assure que la Sûreté du Québec, de l'avis exprimé par le Conseil de contrôle permanent, respecte les normes établies par le *Guide de pratiques policières*.

5. Les relations de travail

À la Sûreté du Québec, les conditions de travail, qui sont le fruit des négociations passées et qui s'incarnent dans le présent contrat de travail, n'ont pas été pensées en fonction des enquêtes criminelles. Le contrat est à cet égard relativement monolithique et si l'irritant majeur, pour ne pas dire l'aberration, que représentait le mode de placement antérieur, c'est-à-dire l'accès au poste d'enquêteur, a été légèrement

232. *Le Guide de pratiques policières*, table des matières, vol. 2.

corrigé il ne reste pas moins qu'un contrat de travail conçu et négocié pour une majorité, les patrouilleurs, est manifestement inadapté pour le travail d'enquête. Il se peut même que cette inadaptation fasse le jeu des enquêteurs, notamment au chapitre des heures supplémentaires, dont la gestion devient une pomme de discorde de plus en plus fréquente entre les niveaux d'encadrement²³³ et même entre membres de l'APPQ²³⁴. Par contre, la Commission hésite à croire que les criminels, particulièrement ceux qui sont organisés, ont adopté la semaine de travail de quatre jours!

Cette difficulté est magnifiée lorsqu'on l'aperçoit sous l'angle du partenariat qui serait à développer. Le document du ministère de la Sécurité publique qui introduit au colloque sur les services spécialisés, note quelques problèmes liés à l'organisation des enquêtes au rang desquels on remarque l'énoncé suivant :

L'actualisation du partenariat entre les corps de police municipaux, la SQ et la GRC se trouve fortement limitée par les dispositions des conventions collectives locales et, plus généralement, par la réalité distincte de chaque organisation en matière de relations de travail²³⁵.

Or, nulle part dans les réflexions du groupe de travail qui a produit ce document ou dans les annexes ne trouve-t-on le germe d'une solution. Le recours à des formes éprouvées de partenariat, comme semblent l'être les régies intermunicipales ou les projets coordonnés comme Carcajou, ne permet d'entrevoir une adaptation des conventions collectives des divers corps de police appelés à oeuvrer en commun au monde des enquêtes ni même l'harmonisation de celles qui existent en l'absence d'une volonté claire d'implication des gestionnaires des enquêtes à la Sûreté du Québec²³⁶.

La Commission recommande que le gouvernement s'assure que des modifications soient apportées lors du renouvellement du

233 C'est ce que laisse voir le dossier disciplinaire 97-248-059 impliquant un caporal aux enquêtes à qui l'on reproche, entre autres choses, de négliger de limiter le temps supplémentaire de ses enquêteurs en initiant des interrogatoires à 15 heures, par exemple.

234 Vol. 211, p. 135. Voir à cet égard le rappel à l'ordre adressé aux membres de l'APPQ par M. Robert BRONSARD, conseiller en santé et sécurité du travail, *CSST-Patrouilleurs : le travail le plus dangereux*, *Au Devoir*, mars 1995, p. 35.

235 E-701. Colloque *Les services spécialisés de police, État de situation sur les services spécialisés au Québec*. Saint-Hyacinthe, le 10 mai 1998, ministère de la Sécurité publique, Québec, p. 24.

236 Ce qui est lié à la recommandation 12 formulée par le Groupe CFC : « Responsabiliser les gestionnaires dans la négociation et l'application des conventions collectives ». Groupe CFC, *Rapport sur la gestion des enquêtes criminelles*, Montréal, octobre 1998. Annexe 1.

contrat de travail des membres de l'APPQ afin que la gestion des ressources humaines se fasse en tenant compte des besoins spécifiques des gestionnaires de la Grande fonction des enquêtes criminelles et que soient revues impérativement les règles touchant la semaine de travail et les heures supplémentaires.

C) La déviance

1. Pratiques dérogatoires et incompétence

a) L'information

Nous avons déjà examiné, au chapitre II de la partie I de ce titre, l'obsession du paraître médiatique qui mène au travestissement des faits. Nous nous interrogeons alors sur la faculté d'un service de police de produire de la propagande en réponse à des interrogations publiques. Il semble que le mal puisse avoir une autre racine, ce que M. André Dupré, en l'attribuant au manque de rigueur et de minutie, qualifiait de déformation de l'information mais qui prend la forme plus générale du non-respect de l'intégrité et du travail de mise en forme de l'information. Les conséquences d'opérations de manipulation de l'information destinée au ministre ou au ministère de la Sécurité publique sont insoupçonnées. Elles peuvent envenimer des relations parfois tendues avec des partenaires qui se voient plus comme des rivaux. Elles peuvent aller jusqu'à corrompre l'esprit de la responsabilité ministérielle²³⁷.

En janvier 1998, la Sûreté du Québec faisait parvenir au ministère de la Sécurité publique un document intitulé *Rapport, état de situation, bandes de motards criminalisés, Carcajou*²³⁸. Or, il appert que ce document reprend textuellement, mais sans le citer, des éléments d'un rapport²³⁹ de septembre 1997 du SPCUM, destiné à la CUM. Cette manipulation, en d'autres lieux, serait qualifiée de plagiat, au moins partiel²⁴⁰, mais elle pourrait être relativement innocente si le creuset qui

237 Vol. 1, p. 60. Les topos du 12 mai 1995; puis du 1^{er} juin 1995, E-442.

238 E-626. Sûreté du Québec, Rapport, état de situation, bandes de motards criminalisés, Carcajou, décembre 1997.

239 E-627. J. G. Gagnon, SPCUM, État de situation - bandes de motards criminalisés - opération Carcajou. 17 septembre 1997.

240 Entre autres, les pages 1 à 8, et probablement 22 à 26, du second document (E-626) ressemblent fortement à des passages du premier document, un peu comme des morceaux choisis. Des qualificatifs sont changés, des descriptions remplacées par des métaphores alors que l'architecture du texte et la majorité des phrases sont identiques. Soulignons que le premier document comporte des notes qui identifient certaines sources des affirmations qu'il contient alors que le second n'en comporte aucune.

l'a vu naître, l'escouade Carcajou, en était cité comme l'auteur. Ce qui, cependant, ajoute du piquant à la manipulation, c'est le caractère de ce qui distingue le second rapport du premier. Essentiellement il s'agit de remarques soit désobligeantes envers les autres services de police qui participaient à Carcajou, soit qui visent à mousser la contribution de la Sûreté du Québec à cette escouade.

La preuve recueillie par la Commission indique que le ministère de la Sécurité publique n'aurait reçu que la version du rapport que lui a fait parvenir la Sûreté du Québec, et ce, sans les observations critiques transmises à la Sûreté du Québec tant par le SPCUM²⁴¹ que par la GRC²⁴². On sait également que le SPCUM s'est retiré en 1998 du projet Carcajou, la guerre des motards « avait cessé, la paix publique était revenue »²⁴³. Si ce rapport de la Sûreté du Québec n'a pas été la cause unique du retrait du SPCUM de Carcajou, il est impossible d'imaginer qu'il n'y ait pas directement contribué. La Sûreté du Québec elle-même, dans son mémoire, écrit :

Certes, on a adressé des reproches à la Sûreté du Québec quant à l'attitude ou « savoir-être » de certains membres de certaines escouades spécialisées. La Sûreté a pris bonne note de ces remarques et les mesures appropriées seront mises en place afin que les correctifs nécessaires soient apportés à court terme²⁴⁴.

b) La chaîne des témoignages et le parjure policier

La solidarité policière dont il sera abondamment question à la partie III du présent titre²⁴⁵ peut prendre la forme d'une courroie d'entraînement pouvant amener des policiers à se parjurer pour couvrir un collègue ou pour éviter de perdre un procès en raison de difficultés rencontrées dans l'administration de la preuve. On cherche ainsi à éviter

241 E-625. Lettre de l'assistant directeur du Bureau des enquêtes criminelles, Richard McGinnis, daté du 20 janvier 1998, au directeur de la lutte à la criminalité, Jean Bourdeau, lettre qui se termine presque par le passage suivant, p. 9 :

La crédibilité de la Sûreté du Québec se trouve, à mon avis, entachée par la présentation à ses partenaires d'un document que je qualifierais de « torchon » lorsqu'on y ajoute le contenu rédigé par l'un de vos membres.

242 E-623. Lettre du surintendant principal responsable des enquêtes criminelles, Rowland Sugrue, daté du 22 janvier 1998, à l'inspecteur-chef Jean Bourdeau, lettre dont nous extrayons le passage suivant :

Je suis profondément déçu du manque d'objectivité et du ton empreint de malice de ce rapport. Il est à vrai dire peu flatteur pour la GRC et pour le SPCUM et j'endosserai sûrement pas ce rapport dans sa forme actuelle.

243 Témoignage de Richard McGinnis, le 19 juin 1998, p. 997c.

244 Mémoire de la Sûreté du Québec, volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 10. Cd-Rom I.

245 *Infra*, partie III, chap. II A).

de donner l'impression de livrer, quant à des événements, des versions différentes qui, aux yeux de la défense, pourraient apparaître contradictoires et être ainsi exploitées pour miner la crédibilité de la preuve de la poursuite²⁴⁶. Il semble que les policiers américains aient même forgé un mot pour désigner le parjure policier : le *testilying*²⁴⁷.

M. Mario Laprise, capitaine au Service de la répression du banditisme, prêté à l'escouade Carcajou, a expliqué à la Commission comment un policier pouvait être amené à mentir à la Cour. Quoique son témoignage s'inscrivât dans une tentative de reconstruction de ce qui avait pu se passer à la Cour durant le procès Matticks, ses propos avaient une portée plus générale. La Commission ne saurait les résumer sans risquer de les déformer. C'est pourquoi elle préfère en reproduire de larges extraits :

M^e JEAN F. KEABLE :

Q- Le contexte de vos réponses est le suivant : Vous êtes en train d'expliquer à la Commission qu'à votre point de vue, il n'y a pas de plantage au 90, Prince ni au 4565, Quévillon, et vous dites cependant que « des policiers se sont abrités derrière le système en ne disant pas la vérité à la Cour. »

Vous avez dit ceci :

« Bien, je vais vous dire que ça a l'air surprenant ici, mais quand tu vis dans ce milieu-là, ça me surprendrait pas, moi. »

Alors, pourriez-vous expliquer comment, comme officier important de la Sûreté du Québec, vous êtes en mesure de dire ne pas être surpris du fait que des policiers ne disent pas la vérité à la Cour?

R- Bien, c'est parce que là - vous êtes encore très suggestif - ce que je dis, c'est dans son ensemble, c'est que l'explication que j'y donne - parce que j'ai coupé court un petit peu dans mon

246 R. c. Zazulak [1994] 2 RCS 5; et plus généralement Christopher Slobogin, *Testifying : Police Perjury and What to Do About It*, (1996) 67 U. Colo. Law Rev. 1037. L'affaire Matticks a fourni nombre d'exemples du processus d'ajustement des témoignages. Par exemple, le 16 mai 1995, l'agent Primeau admettra avoir modifié sa déclaration antérieure (vol. 95, p. 60-62) ou encore l'agent Tétreault qui reconnut avoir affirmé, lors de son témoignage, avoir trouvé des documents parce qu'un autre agent lui avait affirmé que c'était lui qui les avait trouvés : « s'il le dit, c'est bien moi ». Vol. 197, p. 167, 169.

247 Gabriel J. CHIN, Scott C. WELLS, *The « Blue Wall of Silence » as evidence of bias and motive to lie: a new approach to police perjury*. (1998) University of Pittsburgh Law Review. Vol. 59, n° 2, p. 233-299. À la page 234 :

In fact the Mollen Commission indicated that in New York, « the practice of police falsification... is so common in certain precincts that it has spawned its own word : "testilying".

Les auteurs ajoutent que ce nouveau mot n'aurait pas résisté à la correction d'épreuves dans certaines versions du rapport.

témoignage, là - quand les policiers vont à la Cour, si, dans le cadre de leur témoignage, ils sont confrontés à un habile avocat de la Défense, ils vont commencer, dans le cadre d'un témoignage, qu'ils se souviendront peut-être pas d'une situation ou d'un événement ou ils vont manquer de précision, et progressivement, si le témoignage perdure plusieurs heures, voire même des journées, au fil du temps, ils vont finir par leur soutirer la réponse et là, elle sera pas vérifiée.

Elle est dite 1 fois, 2 fois, 3 fois, et là, ça reste dans le dossier. Ça, mettons que c'était une première procédure judiciaire.

Plus tard, quand vient le temps d'un second témoignage, mettons à... suite à une enquête préliminaire, on arrive au procès, ça pourrait arriver qu'un policier se soit rendu compte qu'il y ait... qu'il se soit trompé. Au lieu de clarifier la situation, il va vouloir vivre avec, comme on dit.

Ou s'il se rend compte que d'autres policiers vont être à côté de la track, il va préférer ne pas s'en souvenir. Et là, bien, ça... avec les avocats de la Défense qui essaient de profiter à gauche puis à droite de... c'est leur job de soutirer... d'essayer de tirer leur client des accusations qu'il a, bien là, il se met une pression. C'est ce que je voulais expliquer, c'est que progressivement, il se met une pression.

Q- Bref, vous...

R- Et ça... et ça, on nous met en garde de ça. Moi, je l'ai expliqué ici, je me suis fait mettre en garde quand j'ai commencé dans les enquêtes, et ils nous le disent.

« Quand vous êtes pas sûrs d'une réponse, vaut mieux s'abstenir, dire "je m'en souviens pas". Si vous êtes... vérifiez, demandez les documents ou et caetera... », mais on a des policiers qui ont pas tous la même expérience²⁴⁸.

Il faut le reconnaître ces policiers qui manquent d'expérience sont encadrés par des gestionnaires qui, ayant fait leurs classes sur le tas, les comprennent et sont prêts à les excuser :

Puis quand je dis que j'étais dans le milieu, bien, c'est ça, ça fait... j'ai 18 ans, je vais avoir 19 ans de police, ça va faire 17 ans que je suis dans le domaine des enquêtes puis je les ai faites à tous les niveaux.

J'ai fait des vols de tondeuse à Havre-St-Pierre, j'ai fait des hold-upettes à Baie-Comeau puis des meurtres à Baie-Comeau puis je suis allé aux crimes majeurs à... les homicides à Montréal, le renseignement criminel, puis là, ça fait huit (8) ans que je suis à la répression... sept ans... ça va faire huit ans que je suis à la répression du banditisme, et ça l'arrive dans les dossiers.

Ça m'est déjà arrivé, moi, à Sept-Iles, je m'étais trompé. Puis à une question du procureur de la Couronne, il m'a demandé, c'était une affaire d'agression sexuelle, combien il y avait de portes au motel, j'étais convaincu qu'il y en avait une puis ça avait fini avec ça, avec la pause, puis je m'étais dit : « Il a pas posé la question pour le fun » puis là, je suis allé vérifier puis finalement, il y avait deux portes.

Quand j'ai revenu, j'ai pris la parole, j'ai dit au juge : « Je vous ai induit en erreur tantôt, j'ai vérifié, j'ai répondu trop vite, il y avait deux portes ». Ça arrive.

Si je le fais pas puis j'ai des procédures plus tard, ils ressortent mon témoignage puis ils me montrent des photos, bien là, j'ai de l'air fou. Puis c'est ça de la pression.

Puis quand t'as de l'air fou devant les tribunaux, ça, c'est de la pression²⁴⁹.

M. Laprise venait ainsi préciser son témoignage antérieur :

R- T'sais, bien comment ça qu'on l'a pas eu, nous autres, à la Sûreté du Québec? Il y a pas personne qui me dit qu'il a reçu ça, cette lettre-là, pour voir. T'sais, il y a une pression constante qui s'est mise, qu'on peut regarder, qui s'est faite dans... qui s'est mise dans le dossier.

Quand on est arrivés pour faire un will say, pour expliquer, c'est la version qu'on a donnée. Écoutez... je peux pas... je peux pas répondre à la place de monsieur Ashton.à

M^e RICHARD MASSON :

Q- Donc, c'est pour contrer de la pression qu'on aurait quoi?

R- C'est...

Q- Qu'on aurait donné cette...

R- C'est une possibilité que je donne, là.

Q- Mais...

R- Moi, ce que je dis, c'est que j'étais pas là quand monsieur Ashton... On est parti avec une hypothèse, erreur de bonne foi, erreur de photocopies, bon. Est-ce que... il y a pas personne qui a voulu se souvenir qu'il avait les documents parce qu'il y avait une pression de la Défense qui allait prouver que c'est la police qui les a plantés, puis il y a des lettres qui avaient été envoyées au ministère depuis octobre sans qu'on le sache puis que là, quand ça s'est su, personne a voulu... ils ont dit : « Si je me mets les documents dans les mains, ils vont dire que c'est moi »?

Bien, je vais vous dire que ça a de l'air surprenant ici, mais quand tu vis dans ce milieu-là, ça me surprendrait pas, moi.

M^e LOUISE VIAU :

Q- Vous voulez dire que des policiers...

R- Qu'ils se soient abrités en arrière du système en disant : « Si je dis que j'avais les documents dans les mains, ils peuvent aussi bien dire que c'est moi qui les a mis là ».

Q- Oui, mais «si je le dis pas que j'avais les documents dans les mains alors que j'avais les documents dans les mains», comment vous appelez ça, vous?

R- Bien, ils disent pas la vérité. C'est... moi...

Q- Bien, c'est ça...

M^e RICHARD MASSON :

Q- Puis vous considérez ça plausible que ça se soit passé, là? C'est ça que vous nous dites?

R- Que les gens aient omis de se mettre... de mettre un lien entre eux et les documents?

Q- Bien oui, c'est ce que vous dites.

R- Pour s'abriter en arrière du système?

Q- Oui.

R- Oui.

Q- Ah oui?

R- C'est une des explications que je peux donner.

M^e LOUISE VIAU :

Q- Bien, les gens, quand on parle des gens, là, on parle bien des policiers, là?

R- Oui, mais là...

M^e RICHARD MASSON :

Q- Comme vous les connaissez...

R- ... il reste à savoir s'ils ont fait l'oubli de bonne foi.

M^e LOUISE VIAU :

Q- De bonne foi?

R- Bien, dans le sens si c'est volontaire.

M^e RICHARD MASSON :

Q- Bien oui, à partir du moment où on considère, monsieur Laprise, que « si je dis que j'ai les documents dans les mains, ils vont dire que je les ai plantés, donc, je dirai pas ça », on induit le Tribunal en erreur.

R- Bien, c'est ce que je dis.

Q- Hein?

R- C'est ce que je dis.

Q- Bon.

R- De...

Q- Et vous considérez ça comme une hypothèse plausible, là, vous, c'est ça?

R- C'est une explication à ce que je vois²⁵⁰.

Ne pas vouloir perdre une cause importante peut donc inciter à mentir car « [I]e vrai bulletin d'un enquêteur, c'est le produit fini devant les processus... après le processus judiciaire »²⁵¹. Ce phénomène, le mensonge pour la bonne cause, relève, comme le soutient le témoin, du système. Il est déterminé par un certain code du silence et, à chaque fois, comme dans une spirale où l'erreur conduit au mensonge, il le renforce²⁵². Des réformateurs ont proposé, pour le contrer, diverses avenues : accorder un pouvoir de sanction disciplinaire aux procureurs sur les enquêteurs ou instituer un mécanisme pour récuser des témoignages de policiers ou pour mettre en doute leur crédibilité, par une preuve d'expert sur l'existence d'un code du silence systémique dans un service de police²⁵³.

La Commission est d'avis, pour sa part, qu'à la Sûreté du Québec, les possibilités de formation systématique sur la prestation de témoignage à la Cour de même que sur l'institution d'un mécanisme de rétroaction en équipe de travail après les témoignages n'ont pas été épuisées. Elle recommande qu'en ce domaine les gestionnaires d'enquêtes criminelles, à tous les niveaux, soient tenus responsables²⁵⁴ et évalués sur la qualité des témoignages rendus par les membres de leur escouade. Les gestionnaires doivent connaître non seulement le contexte qui se prête au parjure, mais surtout les moyens qui sont en leur pouvoir pour empêcher et corriger de telles situations.

250 Témoignage de Mario Laprise, le 22 avril 1998, p. 7854b-7857b.

251 Témoignage de Mario Laprise, le 24 avril 1998, p. 8469b.

252 Comme l'écrivait Georges BERNANOS: « Nous gagnons rarement à étayer d'un mensonge une erreur ou un échec. ».

253 Gabriel J. CHIN, Scott C. WELLS, *The « Blue Wall of Silence » as evidence of bias and motive to lie: a new approach to police perjury*. (1998) University of Pittsburgh Law Review. Vol. 59, n° 2, p. 245, 279.

254 Soulignons que, déjà en septembre 1995, lors de sa présentation sur le professionnalisme, le directeur général adjoint aux enquêtes criminelles insistait sur la nécessité pour les officiers d'assister, à l'occasion, aux témoignages de leurs enquêteurs. Vol. 181, p. 151, 187 : « AUTRE CHOSE À FAIRE PEUT-ÊTRE! ».

Cette recommandation va de pair avec celle du Groupe CFC qui veut placer le gestionnaire immédiat au centre du processus disciplinaire²⁵⁵. Dans la mesure où les gestionnaires d'enquêtes de la Sûreté du Québec demeurent passifs à l'interne, par l'absence de sanctions disciplinaires énergiques ou qu'ils expliquent sur la place publique, que ce soit devant les médias, les tribunaux ou les commissions d'enquête, le fait de leur impuissance à l'endroit des policiers agissant de la manière décrite par M. Laprise dans son témoignage, la Sûreté du Québec ne gagnera pas la confiance de la population. Le projet gouvernemental de faire de la Sûreté du Québec l'unique responsable de la prestation de services d'enquêtes spécialisées nécessaires à la solution des crimes majeurs ne saurait voir le jour tant et aussi longtemps que la Sûreté du Québec n'aura pas réussi à démontrer qu'elle a remédié à cette réalité.

2. *La reconnaissance de la déviance*

La Sûreté du Québec fait peu de cas des allégations qui dénoncent certains comportements de ses enquêteurs, allégations qui décrivent souvent un *modus operandi* similaire. Les allégations où un membre de la Sûreté du Québec profère des menaces directes contre un témoin pour l'impliquer dans une affaire de drogue ou encore vise à contraindre un témoin par des menaces indirectes visant les membres de sa famille, ne sont pas rares.

Le directeur général adjoint aux Enquêtes criminelles, M. André Dupré, avait presque reconnu dans son discours sur le professionnalisme²⁵⁶ l'existence de telles pratiques lorsqu'il attribuait, à de fausses impressions créées par le discours ambigu d'enquêteurs expérimentés, l'idée que le recours à la violence pouvait être un moyen pour faire parler des témoins récalcitrants.

Au cours de ses travaux, la Commission fut à même de constater que plusieurs personnes alléguèrent avoir fait l'objet de menaces proférées par certains membres de la Sûreté du Québec dans le but, soit d'obtenir leur collaboration à une enquête criminelle, soit de les intimider.

255 Rapport du Groupe CFC, *Rapport sur la gestion des enquêtes criminelles*, étude présentée à la Commission d'enquête, octobre 1998, recommandation n° 10 : « Développer le rôle du superviseur dans la gestion des cas de discipline lourds ». Annexe 1.

256 Vol. 181, p. 110-123, 130-137.

La Commission n'était pas à même de vérifier, dans chaque cas, le bien-fondé de ces menaces. Toutefois, elle s'avoue fort troublée par la similitude des allégations en cause. Toutes ont des dénominateurs communs : la menace est dirigée contre un proche ou un membre de la famille immédiate de la personne sous enquête, la menace alléguée se traduit par une allusion à un possible « plantage » de drogue ou à la possibilité qu'une bombe soit installée sous une automobile ou dans un immeuble dans lequel la personne a un intérêt ou, encore, aux risques d'être la victime d'un accident causé par une arme à feu. Ces allégations sont formulées à des époques différentes, par des personnes différentes, parfois des agents ou des officiers de la Sûreté du Québec et elles sont attribuées à des enquêteurs et des gestionnaires d'enquête de la Sûreté du Québec. Dans un cas, un membre a fait l'objet de plusieurs de ces allégations.

La Commission croit important de rapporter certaines de ces allégations:

- Une personne allègue qu'en 1992, un enquêteur de la Sûreté du Québec lui aurait dit : « on n'est pas capables de t'avoir, toi, on va avoir ta fille, on va y mettre de la poudre dans son *jeep* »;
- Une personne allègue qu'en novembre 1993, un enquêteur de la Sûreté du Québec lui aurait dit : « tu fais ton *tough*, je vais faire des descentes au local, mettre de la drogue dans ton *truck*. Si un jour tu tombes avec une arme, tu ne te relèveras pas, ta blonde, on va la caner »;
- Une personne allègue qu'en avril 1994, un enquêteur de la Sûreté du Québec lui aurait dit : qu'« il irait planter de la drogue chez lui, ça passerait comme des *peanuts* »;
- Une personne allègue qu'en 1995, un enquêteur de la Sûreté du Québec lui aurait dit : « écoute, tu sais-tu ce qui se véhicule présentement? Il y en a qui ont le goût de te crisser des kilos dans ton char, et est-ce que tu penses qui peut t'arriver? Tu vas peut-être finir avec une balle dans la tête, je sais pas, moi, tu devrais appeler quelqu'un »;
- Une personne allègue qu'en 1995, un enquêteur de la Sûreté du Québec lui aurait dit : « je vais t'expliquer

quelque chose, comment on marche à la Sûreté du Québec, on plante de la drogue dans ton char, on appelle la police puis t'es faite »;

- Une personne allègue qu'en 1996, un gestionnaire enquêteur de la Sûreté du Québec aurait fait le commentaire suivant en parlant d'enquêteurs en train de procéder à une enquête interne : « moi, je voudrais pas prendre leur char, s'il y a une bombe placée en dessous de leur char, je voudrais pas sauter, là, à leur place ».

En somme, de la répétition de telles allégations, la Commission conclut **que la Sûreté du Québec devra porter une attention particulière à toute allégation invoquant ou insinuant un possible « plantage », qu'il s'agisse de drogue, d'explosif ou de tout élément de preuve incriminant. Il en est de même pour les allégations qu'un enquêteur ou gestionnaire d'enquête ait insinué qu'un accident pourrait survenir à quelqu'un. Dans tous ces cas, la Sûreté du Québec doit s'assurer qu'une enquête soit déclenchée. En outre, la Commission recommande que toutes les allégations de cette nature soient colligées de sorte que la Sûreté du Québec puisse, dans chaque cas, vérifier si le membre concerné a déjà fait l'objet d'allégations du même genre.**

D) L'imputabilité

Ce n'est que le 28 mai 1996, deux ans après l'opération Thor, alors que se tenait la première réunion du Comité de vérification interne de la Sûreté du Québec, depuis septembre 1994, que les membres de l'État-major convinrent de s'attaquer à la problématique de la Direction des enquêtes sur le crime organisé (l'ECO) et du Service de la répression du banditisme. À cette réunion assistaient le directeur général, M. Serge Barbeau, et les membres de son État-major, M^{me} Louise Pagé, MM. André Dupré, Georges Boilard et Gilles Falardeau, de même que son chef de cabinet, M. Mario Lafrance²⁵⁷.

Il y avait eu auparavant, en 1992, 1993 et 1994, des rapports de vérification du Service de vérification et du contrôle de gestion sur l'ensemble des unités d'enquêtes criminelles.

En janvier 1992, l'ECO de Saint-Jérôme était vérifiée par le Service de la vérification et du contrôle de gestion²⁵⁸. On constatait, entre autres, que « La gestion des pièces à conviction ne respecte pas toujours les politiques établies, principalement quant à l'utilisation et la rédaction des formules opérationnelles et administratives. Le contrôle administratif exercé ne permet pas toujours de suivre le cheminement des exhibits ». Il était donc recommandé de « s'assurer que la gestion des pièces à conviction respecte rigoureusement les normes établies ».

La même constatation a été faite à l'endroit de l'ECO de Sherbrooke, en avril 1992, en regard des pièces à conviction : « l'utilisation et la rédaction des formules opérationnelles comportent plusieurs anomalies »²⁵⁹. Il était recommandé d'informer les membres sur l'utilisation et la rédaction des formules opérationnelles et en resserrer les contrôles.

Le 28 septembre 1992, le rapport de vérification de l'ECO de l'Outaouais²⁶⁰ a été complété. En matière d'opérations criminelles et pénales, on constate que « la gestion des enquêtes est déficiente. Les mécanismes de contrôle exercés par le responsable manquent de rigueur, notamment au niveau des dates d'agenda et des différentes étapes de l'enquête ». « L'utilisation et la rédaction de certaines formules opérationnelles comportent des irrégularités et le rapport progressif est peu employé ». Il était recommandé « [d']exercer un meilleur contrôle sur la gestion des enquêtes ». Quant aux pièces à conviction, encore une fois, il était mentionné que « l'utilisation et la rédaction de certaines formules administratives et opérationnelles comportent des anomalies ». On recommandait « [d']exercer un contrôle rigoureux sur l'utilisation et la rédaction des formules administratives et opérationnelles ».

L'ECO de Montréal était vérifiée en avril 1993. Au chapitre des constatations, il est dit que « Les membres rencontrés possèdent les connaissances nécessaires pour accomplir leur travail opérationnel. Par

258 Synthèse du rapport de vérification du Service de la vérification et du contrôle de gestion de l'E.C.O. de Saint-Jérôme, le 24 février 1992, p. 6.

259 Synthèse du rapport de vérification du Service de la vérification et du contrôle de gestion de l'E.C.O. de Sherbrooke, le 13 avril 1992, p. 5.

260 Synthèse du rapport de vérification du Service de la vérification et du contrôle de gestion de l'E.C.O. de l'Outaouais, le 28 septembre 1992, p. 5, 6, 7, 8.

contre, leurs connaissances administratives sont limitées ».²⁶¹ Au chapitre des opérations criminelles et générales, il était constaté que « la rédaction et le classement de certaines formules opérationnelles et administratives comportent des irrégularités »²⁶². Même chose pour le contrôle des pièces à conviction : « La gestion des pièces à conviction présente des lacunes : le contrôle des formules opérationnelles et administratives est déficient, plusieurs items ne sont pas étiquetés et/ou scellés et aucun contrôle n'est établi à l'unité sur les sorties et retours des items provenant de la salle des pièces à conviction »²⁶³. Il était évidemment recommandé d'y remédier.

La vérification de l'Escouade des crimes contre la personne, à Montréal, en mars 1995, mentionnait que « l'assignation et la conduite des enquêtes sont effectuées conformément à la procédure établie mais que le suivi n'est pas toujours effectué afin d'assurer une bonne gestion. La saisie, l'entreposage, le contrôle et la disposition des pièces à conviction ne sont pas toujours conformes aux procédures en vigueur »²⁶⁴.

Il en est de même pour d'autres régions, d'année en année. Le constat principal que la Commission fait est que les termes employés sont vagues. « L'utilisation et la rédaction de certaines formules comportent certaines anomalies. » On ne sait pas de quel ordre sont les anomalies, comment il y est remédié et si les recommandations ont été prises en compte. Chose certaine, lors de la vérification du Service de la répression du banditisme, en décembre 1996, on y retrouve de façon plus détaillée des lacunes analogues.

Ce n'est donc qu'en mai 1996, qu'on reconnaît l'urgence de vérifier l'ECO et l'Escouade de la répression du banditisme. **Ainsi, plus de deux ans après les problèmes connus dans le dossier Matticks, on convient enfin qu'il leur faut appliquer les contrôles prévus lors de la saisie, de l'entreposage et de la disposition des pièces à conviction, non pas que des directives n'existaient pas mais plutôt qu'il y avait**

261 Synthèse du rapport de vérification du Service de la vérification et du contrôle de gestion de l'E.C.O. de Montréal, le 7 avril 1993, p. 2.

262 *Ibid.*, p. 4.

263 *ibid.*, p. 5.

264 Rapport de vérification interne - 40068 du Service de la vérification et du contrôle de gestion de l'Escouade des crimes contre la personne de Montréal, le 6 avril 1995, p. 11.

une constatation générale à l'effet que les membres de ces escouades d'élite y passaient outre.

À cet égard, M. Arcand, pressé de questions sur la gestion de ses troupes devant le fait qu'elles ne produisaient pas de rapport d'activités et qu'il n'y avait pas de *log* d'opération, répondait :

Mais moi là, je peux vous dire suite à ça là, quand j'ai constaté que les autres prenaient pas des notes, je veux dire, j'ai pas fait rien de spécial, là. Parce que comme je vous dis, ça arrive des fois qu'il y en a qui prennent pas de notes. Je veux dire... je peux pas régler tous, tous les problèmes non plus dans tous tous les... les domaines²⁶⁵.

Dans le cadre du témoignage de M. Arcand, le président de la Commission, Me Poitras avait émis le commentaire suivant : « Et moi, je conclus de cet échange, que si une perquisition importante échoue, faute par des policiers d'avoir pris des notes, il n'y a rien à faire pour que ça ne se produise plus et moi, je pense que c'est très sérieux, ça²⁶⁶.

Questionné sur sa connaissance des sept mandats de perquisition qui ont été cassés par la Cour dans le dossier Matticks, il dira :

Écoutez bien là, je suis au crime organisé depuis 1980, t'sais des mandats d'écoute... des mandats de perquisition qui sautent à la Cour, là. Je... les mandats, ils ont été rejetés. Qu'est-ce que vous voulez que je fasse, là...²⁶⁷.

Le comité de vérification recommandait, au printemps 1996, de vérifier de façon prioritaire le fonctionnement de l'unité Carcajou²⁶⁸ composée de membres de l'escouade d'élite, le Service de la répression du banditisme, choisis par lui et vraisemblablement plus portés vers l'action que vers la rétroaction.

Le comité de vérification interne qui relève du directeur général devait se réunir minimalement au moins deux fois l'an pour établir les priorités en termes de vérification. Pendant deux ans, il ne se réunit pas une seule fois. Il ne put donc pas prioriser la vérification du Service de la répression du banditisme ou de Carcajou. Ce contrôle bien élémentaire faisait défaut malgré la demande pressante d'y recourir à plus d'une occasion. Avant de prendre sa retraite le 26 octobre 1995, M. St-Antoine

265 Témoignage de Michel Arcand, le 20 novembre 1997, p. 21261.

266 Président de la Commission, le 20 novembre 1997, p. 21535.

267 Témoignage de Michel Arcand, le 20 novembre 1997, p. 21261, 21522.

268 Vol. 173, p. 305. Compte rendu du comité de vérification interne, le 28 mai 1996.

avait recommandé à M. Barbeau de façon très pressante de faire vérifier l'escouade du banditisme et, plus largement, la gestion des enquêtes criminelles. Il avait participé aux interrogatoires sur la gestion opérationnelle du projet Thor par MM. Arcand et Dupré et en éprouvait un malaise certain.

J'ai fait part de mes sentiments dans mon rapport d'étape, qui étaient... comme je parle de gestion opérationnelle des enquêtes, sauf que moi, dans les entrevues que j'ai faites, j'ai remarqué qu'il manquait du contrôle, mais uniquement sur un document de base préliminaire là, au niveau de la gestion des enquêtes criminelles. Mais ce serait là, quant à moi la vérification ultérieure du service de vérifications qui pourrait le dire si les enquêtes sont bien menées ou mal menées²⁶⁹.

Il avait été à même de constater de sérieux problèmes de gestion et, au demeurant, s'était entretenu avec M. Barbeau sur les réserves qu'il émettait quant au choix de M. Arcand, pour diriger Carcajou, un mois auparavant. M. St-Antoine, après avoir appris par les journaux la nomination de M. Michel Arcand au poste de dirigeant de l'escouade Carcajou, avait demandé à s'entretenir, le 26 septembre, avec le directeur Barbeau :

Monsieur Barbeau me dit qu'il est au courant... de la lettre du commissaire à la déontologie, ... les allégations du 26 août et aussi de la responsabilité de monsieur Arcand dans... dans le dossier Matticks. Il est au courant de tout ça, là. Et lorsque... il y a eu des discussions avec monsieur Dupré, il a tenu compte de ça pour prendre une décision. Mais la décision était déjà rendue par monsieur Dupré, mais monsieur Barbeau l'a entérinée d'une certaine façon²⁷⁰.

Il faudra malgré tout attendre la conférence de presse de M. Barbeau suivant l'acquittement des quatre policiers impliqués dans l'affaire Matticks, le 10 juin 1996, pour que la vérification de l'escouade du banditisme et des enquêtes criminelles soit promise²⁷¹.

Questionné sur les raisons de ce délai dans le cadre de son témoignage, M. Barbeau explique que :

269 Témoignage de Gilles Saint-Antoine, le 16 juin 1997, p. 6391-6392.

270 Témoignage de Gilles Saint-Antoine, le 16 juin 1997, p. 6202.

271 Vol. 168, p. 75 (août 96); vol. 168, p. 156 (déc. 96) vérification de la Division de la répression du banditisme; vol. 168, p. 156 vérification de la Division de la répression du banditisme par la Direction de la vérification et du contrôle de gestion en décembre 1996.

À l'automne 1995... les événements se bousculant, la négociation du contrat de travail prenant énormément à cette époque de temps et d'énergie de ma part, de fil en aiguille, ce... la réunion a été reportée et finalement, elle s'est tenue au mois de mai 1996²⁷².

Ce qui fait dire à certains que :

Les récents événements déclenchés par l'affaire Matticks, dont l'enquête interne menée par trois officiers de la Sûreté, l'enquête du juge Bonin et l'enquête publique qui doit commencer sous peu, ont mis le SRB sur la sellette et ont affecté le climat de travail. Certains membres craignent même que ce contexte particulier amène la fermeture de l'unité²⁷³.

Chose certaine, à l'égard des enquêtes criminelles, tout contrôle, même les enquêtes internes et la vérification interne, était voué à l'échec. Ce constat posé par les anthropologues, le directeur général en reconnaît sans ambages le bien-fondé. Questionné s'il est d'accord avec l'opinion des anthropologues à l'effet qu'il y avait échec des processus formels observables mis en place depuis 20 ans pour évaluer les actions et le rendement, M. Barbeau répond : « Bien, absolument... »²⁷⁴.

Paradoxalement, M. Barbeau témoignera que, s'il y avait effectivement un noyau de pouvoir qui refusait l'encadrement, il pouvait le contrôler aisément :

D'un point de vue corporatif, la Sûreté a laissé aller un peu cette situation-là et n'a peut-être pas encadré les enquêteurs, les responsables de ces grands services-là avec autant de... d'appui puis de... support en formation et informations qu'il aurait dû être... mais ce n'était pas quelque chose que je sentais pas que j'étais capable de gérer²⁷⁵.

L'opinion du ministre Ménard est tout autre. Questionné sur son appréciation, le 18 janvier 1996, du pouvoir de M. Barbeau, lorsqu'il prend connaissance pour la première fois du rapport du 26 août 1995, il nuancera fortement l'influence que le directeur général pouvait avoir en raison de sa dépendance envers des enquêteurs élités comme M. Michel Arcand :

272 Témoignage de Serge Barbeau, le 14 avril 1997, p. 101.

273 Vol. 168, p. 163.

274 Témoignage de Serge Barbeau, le 23 avril 1997, p. 1403; rapport des anthropologues; vol. 168, p. 127.

275 Témoignage de Serge Barbeau, le 22 avril 1997, p. 1363.

Je me disais : « bon, au fond l'erreur il l'a faite parce qu'il a honnêtement pensé qu'il valait mieux ne pas démettre Arcand au moment où il en avait besoin de... de l'escouade Carcajou »²⁷⁶.

La Direction de la vérification et du contrôle de gestion, dans son rapport de décembre 1996, écrivait à l'égard de la Direction de la répression du banditisme :

Les contrôles et la vérification des rapports sont perçus comme des irritants, un surcroît de travail. L'administration et l'opération sont pour la plupart des membres des éléments dissociés. Pour le personnel, le fonctionnement de l'unité se résume à ceci : « Les choses vont vite parfois trop vite » l'accent est mis sur les résultats et la qualité est souvent négligée dans la production des rapports²⁷⁷.

En référence aux rapports dont il s'agit, on pouvait lire :

C'est dans la partie la plus active de l'opération que le personnel est le plus sollicité et que la majorité des rapports doivent être produits (affidavits, mandats, rapports de saisie, déclarations écrites, rapports d'enquêtes, précis de Cour, etc). Souvent, le dossier est finalisé de manière expéditive, puisqu'il faut déjà en entreprendre un autre. Dans de telles conditions, la préparation et la présentation des dossiers devant le tribunal deviennent un exercice préoccupant pour les enquêteurs²⁷⁸.

Le témoignage de l'assistant-directeur Richard McGinnis, du SPCUM, est assez catégorique à l'égard des techniques d'enquête des escouades d'élite de la Sûreté du Québec. Invité à expliquer un passage d'une lettre qu'il écrivait à M. Bourdeau, faisant état que « la très forte majorité de votre personnel affecté à Carcajou est issu de votre unité du banditisme dont les techniques d'enquête sont fort discutées », M. McGinnis rajoute :

À l'époque c'était le résultat. Eux, c'est les résultats. Tout est... tout est orienté sur les résultats, la production si on veut²⁷⁹.

Ce souci de performer, de projeter cette perception et le besoin de redorer l'image de la Sûreté du Québec étaient apparemment impérieux depuis la crise d'Oka.

276 Témoignage de Serge Ménard, le 28 mai 1997, p. 4544.

277 Vol. 168, p. 165.

278 Vol. 168, p. 165.

279 Témoignage de Richard McGinnis, le 19 juin 1998, p. 999-1000.

D'ailleurs, le directeur Barbeau fait lui-même état de la psychose qui régnait à la Sûreté du Québec depuis la crise d'Oka :

Il y a eu une enquête du coroner qui a été fortement médiatisée, ... une chose est certaine... ça a été très dur pour l'organisation. De plusieurs facettes ça a été très dur pour l'organisation... Moi, ce que je vous dis, c'est je l'ai vécue, la crise d'Oka, j'étais aux premières loges de la crise d'Oka, et moi, à mon avis, on a fermé le livre de la crise d'Oka quand j'ai réussi avec l'ensemble des troupes à la Sûreté à réintégrer Kanesatake à l'été 1995 puis à aller chercher la marijuana qu'il y avait là²⁸⁰.

Rappelons-nous que cette opération à Kanesatake a été dirigée par M. Arcand, en compagnie du ministre de la Sécurité publique, M. Serge Ménard, en juillet 1995, alors que ce dernier venait tout juste de mandater le commissaire à la déontologie pour enquêter les gestes posés par les membres de la Sûreté du Québec dirigés par M. Arcand et impliqués dans l'affaire Matticks.

Pour plus d'un, en examinant cette période avec un peu de recul, le message véhiculé était négatif. Comment interpréter le fait que les principaux gestionnaires de ces escouades d'élites, qui admettaient leurs carences en matière de gestion opérationnelle, se voyaient confier des responsabilités accrues? On les mettait en charge d'opérations hautement visibles, de première ligne, destinées en partie à redorer l'image de la Sûreté du Québec, avec comme objectif de démontrer aux policiers de l'ensemble de la Sûreté du Québec, au gouvernement, aux médias et à la population que la Sûreté du Québec était à la hauteur de sa réputation. L'effet sur les troupes ne pouvait être que dévastateur à long terme au plan de l'engagement et de la motivation.

La vérification de l'escouade de la répression du banditisme pointe directement du doigt sa gestion opérationnelle :

Peu de rapports progressifs sont rédigés pour soutenir les informations inscrites au sommaire du document « Gestion des enquêtes » et aucune copie n'est classée au dossier physique lorsque ce dernier est clos. Il en résulte qu'on ne peut situer l'évolution de l'enquête et en déterminer le statut à l'aide du dossier physique... Il y a peu d'indications du contrôle effectué par les chefs d'équipe (signature, échéancier) quant à la vérification du contenu et de la

280 Témoignage de Serge Barbeau, le 22 avril 1997, p. 1370.

qualité des rapports. Il n'est pas toujours possible de savoir si ces derniers en ont pris connaissance²⁸¹.

Dans le rapport de vérification de décembre 1996, il était noté à l'enseigne du contrôle des pièces à conviction que :

Le SRB n'a pas appliqué les mécanismes de contrôle prévus pour gérer l'inventaire des pièces à conviction (PAC) dont il a la responsabilité. Sa liste des lots de pièces à conviction n'est pas compatible avec la liste de la salle d'entreposage située au grand quartier général.

Dans deux cas, les personnes impliquées dans la manipulation de pièces à conviction (chaîne de possession) ne sont pas toutes inscrites à l'endos de la formule « Contrôle des pièces à conviction ». La démonstration des démarches qui entourent ces saisies serait difficile à faire devant le tribunal²⁸².

De toute façon, les gestionnaires rencontrés en décembre 1996, dans le cadre de la vérification interne du Service de la répression du banditisme, se disaient toujours insuffisamment préparés pour effectuer adéquatement les tâches administratives qui leur étaient dévolues²⁸³.

En guise de conclusion la Direction de la vérification interne écrivait :

La vérification effectuée de cette unité démontre que le SRB fonctionne dans un cadre non défini, sans orientation ni vision à long terme. Ses opérations ne sont pas suffisamment soutenues par une gestion adéquate, principalement en ce qui concerne l'application des contrôles. Ces déficiences trouvent leur source dans la création de cette unité. Institué pour répondre à un besoin pressant, il a toujours continué à fonctionner dans un contexte d'urgence.

Les résultats obtenus ont souvent profité à l'organisation qui, jusqu'à récemment, n'a jamais réellement modifié le fonctionnement de cette division. Il faut maintenant incorporer concrètement la notion de qualité à la gestion de l'unité. Il y a des risques potentiels pour toute l'organisation si ce virage ne s'effectue pas.

Le partage des expertises et des différentes ressources représente une voie d'avenir dans la lutte à la grande criminalité. La Sûreté du Québec doit maintenir une unité spécialisée dans ce genre de

281 Vol. 168, p. 166.

282 Vol. 168, p. 169.

283 Vol. 168, p. 171.

criminalité. Elle devra continuer à développer une expertise de pointe dans ce domaine afin de conserver son leadership dans le monde compétitif qu'est devenue la police. Cette expertise pourra ensuite être partagée avec nos collègues d'autres services policiers dans des projets d'UMECO²⁸⁴.

Au vu des conclusions de ce rapport de vérification on ne peut plus critique à l'endroit de la gestion du Service de la répression du banditisme, la Commission voit mal comment des officiers bien informés et intègres pouvaient reprocher à M. Bernard Arsenault d'avoir anticipé la fermeture de ce service. La Sûreté du Québec et tous ses gestionnaires doivent tirer les leçons qui s'imposent. Le gouvernement également. **La Commission ne saurait trop insister sur la nécessité pour la Sûreté du Québec de resserrer ses contrôles administratifs sur ses unités d'enquête et pour le gouvernement de s'assurer que tel est bien le cas.** Cette situation déplorable de l'état de la gestion au sein des escouades d'enquêtes spécialisées n'est pas étrangère à la conclusion de la Commission qu'il est impérieux que le gouvernement mette en place un Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec. Elle n'est pas étrangère non plus à sa conviction que le gouvernement ferait une erreur s'il devait aller de l'avant avec son projet de confier à la Sûreté du Québec l'exclusivité de la prestation des services d'enquêtes spécialisés.

RECOMMANDATIONS :

Il est recommandé que :

41. La Sûreté du Québec valorise les échanges d'expertise avec les autres corps de police;
42. La Sûreté du Québec privilégie le partenariat chez les gestionnaires et les enquêteurs en développant des activités de formation et en l'inscrivant au profil type de ceux-ci;
- 42.1 La Sûreté du Québec intensifie le partenariat avec les autres corps de police et vise particulièrement une collaboration accrue avec le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal;

284 Vol. 168, p. 175.

- 42.2 La Sûreté du Québec et l'Association des policiers provinciaux du Québec conviennent d'assouplissements dans les conditions de travail, afin de faciliter le partenariat avec les autres corps de police;**
- 42.3 La Sûreté du Québec élargisse le partenariat au niveau international en travaillant en collaboration avec la Gendarmerie royale du Canada;**
- 42.4 Le gouvernement favorise le partenariat entre les corps de police municipaux, la Gendarmerie royale du Canada et la Sûreté du Québec et prévoit des mécanismes facilitant la gestion des unités mixtes d'enquête;**
- 43. La réorganisation fonctionnelle des enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec vise l'organisation d'escouades centrées sur des types de criminels, à l'instar de Carcajou. Les escouades devraient donc être polyvalentes et constituées d'une variété d'enquêteurs spécialisés;**
- 44. La Sûreté du Québec envisage l'adaptation du système H.O.L.M.E.S. pour la conduite de ses enquêtes importantes. De plus, elle devra en tirer des principes quant à la gestion de l'information pour toutes les enquêtes criminelles de crimes majeurs;**
- 45. La Commission d'accès à l'information s'assure que les mégafichiers de renseignements criminels et de renseignements de sécurité soient épurés régulièrement;**
- 46. La Sûreté du Québec modernise son réseau informatique en adoptant une vision et une logique d'intégration des technologies de l'informatique aux enquêtes criminelles et met sur pied un dispositif institutionnel qui permettra de rendre compte de l'utilisation effective des technologies de l'information aux enquêtes criminelles;**
- 46.1 Tous les gestionnaires aux enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec acquièrent une connaissance suffisante du potentiel d'utilisation des instruments technologiques utilisés par ceux qui relèvent de leur autorité et une compréhension suffisante de leur fonctionnement;**

- 47. Tout dossier d'enquête contienne un inventaire qui fera voir, dans l'ordre chronologique où elles furent constituées, les pièces versées au dossier ainsi qu'un formulaire indiquant, dans le même ordre, la liste des pièces qui y sont liées de même que l'endroit précis où elles sont conservées, au-delà du terme du processus judiciaire;**
- 47.1 Tout document d'enquête, formule ou autre, soit signé et daté;**
- 48. Le gouvernement définisse par règlement les responsabilités des corps de police et des organismes mis à contribution dans les enquêtes criminelles, quant à la durée de conservation des pièces;**
- 49. Les gestionnaires et les enquêteurs documentent fidèlement et sans délai les faits d'enquête et les processus de gestion;**
- 49.1 La Sûreté du Québec porte une attention particulière à la rigueur avec laquelle le travail des enquêteurs et des gestionnaires est documenté et en tient compte dans l'évaluation;**
- 50. Le ministère de la Sécurité publique mette à jour les protocoles de protection des scènes de crimes en fonction des progrès techniques;**
- 51. La Sûreté du Québec mette tout en oeuvre pour que la même qualité de services spécialisés soit disponible à travers toute la province;**
- 51.1 Le ministre de la Sécurité publique révise le projet sur la prestation des services spécialisés, en évitant de confier, dans l'état actuel des choses, la coordination opérationnelle des unités mixtes, à la Sûreté du Québec;**
- 52. Le gouvernement prenne les mesures qui s'imposent, tant au plan financier qu'au plan d'une révision des règles d'embauche du personnel policier et civil de la Sûreté du Québec, afin que le retard constaté dans le domaine de la gestion et de l'encadrement des enquêtes criminelles soit comblé rapidement;**

- 52.1 Le directeur général de la Sûreté du Québec présente au Conseil de contrôle permanent un plan de relance et de réingénierie des enquêtes criminelles;**
- 52.2 La Sûreté du Québec fasse appel à l'expertise externe pour assurer l'adhésion des membres de la Sûreté du Québec aux changements majeurs que la Commission propose en matière d'enquêtes criminelles.**
- 53. La direction des enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec fixe les objectifs de la lutte au crime organisé en fonction de la prévention des crimes et de la mise en échec des organisations criminelles. Une fois ces cibles définies, elle devra planifier les moyens pour les atteindre. La planification de la lutte au crime organisé devra s'insérer dans un processus pluriannuel de fixation d'objectifs à long terme. Cette planification devra impliquer activement le Service des renseignements criminels;**
- 53.1 Le directeur général prépare un plan de gestion stratégique indiquant clairement les objectifs stratégiques en matière d'enquêtes criminelles de crimes majeurs. Ce plan de gestion stratégique sera soumis au Conseil de contrôle permanent qui pourra proposer des modifications. Ce plan de gestion stratégique devra être transmis pour approbation au ministre de la Sécurité publique. Le directeur général fera rapport régulièrement de sa réalisation au Conseil de contrôle permanent. Le Conseil de contrôle permanent signalera au ministre de la Sécurité publique toute difficulté dans sa réalisation et lui fera part de ses commentaires ou suggestions;**
- 54. La Sûreté du Québec se préoccupe d'ouvrir la formation des enquêteurs et des gestionnaires aux influences externes, en favorisant leur participation à des programmes d'échange, à des stages ou à des séminaires internationaux;**
- 54.1 La Sûreté du Québec assujettisse tout poste d'enquêteur à la réussite de la formation en enquête de l'Institut de police du Québec ou autre formation reconnue équivalente par le ministère de la Sécurité publique;**

- 54.2** Le contenu de la formation en enquête criminelle soit révisé et actualisé périodiquement pour tenir compte de l'informatisation progressive du travail d'enquête et pour inclure des aspects tels le contrôle de qualité ou la critique de la culture policière;
- 55.** Le projet du ministère de la Sécurité publique de créer un *Guide de pratiques policières* pour servir « d'outil d'encadrement et de support en matière d'organisation et de méthode » soit priorisé. Il faudra que le ministère de la Sécurité publique produise les volumes 1 et 3 et complète le volume 2 du *Guide de pratiques policières*. De plus, il faudra prévoir que ce Guide serve d'outil contenant un ensemble d'exigences minimales auxquelles devront se conformer tous les corps de police, y compris la Sûreté du Québec;
- 56.** La Sûreté du Québec s'assure que la comptabilisation des activités de formation s'effectue de manière transparente et que le bilan annuel en soit transmis au Conseil de contrôle permanent par le directeur général;
- 57.** La Sûreté du Québec mette sur pied un programme de formation continue sur le témoignage à la cour et qu'un volet de ce programme soit conçu pour les gestionnaires et porte sur l'évaluation des témoignages;
- 58.** Les tâches des gestionnaires d'enquêtes criminelles comprennent une démarche de contrôle de qualité qui les oblige à prendre connaissance des jugements et, le cas échéant, des témoignages des membres de leur unité;
- 58.1** Les gestionnaires d'enquêtes criminelles, à tous les niveaux, soient redevables de la qualité des témoignages rendus par les membres de leur unité;
- 58.2** Les gestionnaires d'enquêtes criminelles soient tenus d'aviser la direction des affaires internes de tout cas de parjure ou de témoignage contradictoire d'un membre de la Sûreté du Québec;
- 58.3** La Sûreté du Québec porte une attention particulière à toute allégation d'un plaignant qui se dit victime d'une menace de « plantage » de preuve de la part d'un membre de la Sûreté

du Québec. Il en est de même pour une allégation d'un plaignant reprochant à un membre de la Sûreté du Québec d'avoir insinué qu'un accident pourrait survenir à une personne. Dans tous ces cas, la Sûreté du Québec devra :

- s'assurer qu'une enquête soit déclenchée;**
- colliger et documenter rigoureusement la nature des allégations; et,**
- vérifier si le membre concerné a déjà fait l'objet d'allégations du même genre;**

Chapitre III : Les problèmes spécifiques aux enquêtes criminelles en matière de crimes majeurs

La Commission a jugé nécessaire de ramener sous un seul chapitre les thèmes propres aux enquêtes criminelles qui se sont imposés d'eux-mêmes, en raison des critiques notoires dont la Sûreté du Québec faisait l'objet ou de celles adressées directement à la Commission qui lui paraissaient liées aux pratiques de la Sûreté du Québec en enquêtes criminelles dans les cas de crimes majeurs.

Nous aborderons donc d'abord brièvement ce qui, outre les témoignages entendus en audiences publiques, nous a permis de marquer notre intérêt pour les sujets à développer dans une perspective propre aux pratiques d'enquêtes criminelles de crimes majeurs à la Sûreté du Québec. Fort des assises sur lesquelles la Commission fonde sa réflexion, le lecteur pourra ensuite mieux apprécier certaines pratiques de la Sûreté du Québec, successivement analysées.

A) Les demandes du public et les investigations de la Commission

La Commission a reçu, de la part du public et de policiers de la Sûreté du Québec, 82 demandes qui visaient à informer la Commission de faits qui, selon les demandeurs, méritaient d'être enquêtés. Seize policiers ou ex-policiers ont été rencontrés dans ce cadre dont neuf de la Sûreté du Québec se plaignant de pratiques ou de leur sort au sein de la Sûreté du Québec. La Commission a aussi initié sept autres investigations pour un total de 89 dossiers constitués. Pour un de ces dossiers la Commission a pris l'initiative d'aviser le ministre de la Justice d'une situation particulière.

La Commission a accordé deux demandes de statut d'intervenant, soit au Mouvement d'aide aux victimes de la crise d'Oka (MAVCO) et au Comité de Citoyens-nes opposés-es à la brutalité policière (COBP).

Toutes et chacune des demandes ont fait l'objet d'une évaluation par l'équipe d'investigateurs de la Commission. Presque toutes les personnes qui ont formulé une demande auprès de la Commission ont été rencontrées et les documents qui nous sont parvenus ont été étudiés, le cas échéant. Dans plusieurs de ces cas, des demandes ont été formulées auprès de la Sûreté du Québec et d'autres organismes dans le but

d'obtenir d'eux des dossiers d'enquête criminelle et d'enquête interne et d'autres documents reliés aux demandes formulées auprès de la Commission. Tous ces dossiers ont été soigneusement scrutés. De plus, les investigateurs ont rencontré un grand nombre de personnes reliées à ces situations dénoncées par le public.

L'analyse des dossiers a permis de faire le tri pour ne retenir que ceux soulevant des questions pertinentes au mandat de la Commission. De plus, les demandes ont été évaluées en fonction du sérieux des allégations. Ainsi, n'ont pas fait l'objet d'une étude approfondie les demandes qui n'étaient pas pertinentes au mandat de la Commission de même que celles dont la nature était reliée au mandat de la Commission mais qui ont été jugées frivoles ou moins utiles.

Les cas ayant fait l'objet d'une étude approfondie concernaient soit le traitement subi par un accusé ou un membre de sa famille, un informateur, un délateur ou des personnes qui prétendaient avoir eu des démêlés avec des enquêteurs ou des gestionnaires de la Sûreté du Québec dans le cas de crimes majeurs ou d'enquêtes internes.

Bien que la Commission ait pris la décision de ne pas rouvrir en audiences publiques de cas particulier, l'étude des cas portés à l'attention de la Commission lui a permis de se familiariser avec certains problèmes importants décriés. Tout ceci a contribué à alimenter la réflexion de la Commission sur les sujets abordés dans le cadre des volets institutionnels de ses travaux. Par exemple, la problématique liée aux délateurs a été approfondie en audiences publiques grâce, en partie, à l'information colligée par nos investigateurs. Il en va de même pour les sujets qui concernent les pratiques en matière d'arrestation, de prise de déclaration, de contrôle des exhibits, de suivi des enquêtes, d'écoute électronique, de même qu'en matière d'enquêtes internes.

Il aurait sûrement été utile que les investigateurs aient eu plus de pouvoirs pour effectuer leurs recherches. Notamment, ils n'avaient pas accès aux informations du Centre de renseignements des policiers du Québec (CRPQ) et cela rendait leur travail difficile.

Cela n'a toutefois pas empêché la Commission de ressortir de cet exercice avec une manne d'informations qu'elle doit à celles et ceux qui ont pris la peine de collaborer ainsi, à leur façon, à la présente enquête. Nous les en remercions sincèrement. Nous souhaitons vivement que le

présent rapport traduise l'attention que nous avons portée à leurs doléances.

Qu'il nous soit tout de même permis de signaler que plusieurs de ces dossiers, parmi ceux que la Commission a priorisés, auraient mérité un examen du type de celui qu'elle a mené sur les suites de l'affaire Matticks. À vrai dire, toutes les affaires invoquées par l'APPQ dans son mémoire à l'intention de l'honorable Jean-Pierre Bonin, j.c.q., auraient mérité un tel traitement¹.

Se pencher sur ces affaires d'une façon plus approfondie que celle rendue possible par le seul examen des documents dont la Commission a pu prendre connaissance aurait été susceptible de dévoiler bien des choses et ce, sur bien des pratiques de la Sûreté du Québec en matière d'enquêtes criminelles et d'enquêtes internes sur des questions aussi variées que l'utilisation des informateurs, les perquisitions, la supervision des policiers, les pratiques d'utilisation des locaux pour rencontrer et interroger des gens, la prise et la contemporanéité des notes, la qualité des enquêtes policières faites par des policiers de la Sûreté du Québec sur des collègues de la Sûreté du Québec, le partenariat et la corruption policière.

Toutefois, personne mieux que la Commission n'est à même de constater la tâche titanesque que cela représenterait d'en faire toute la lumière, le temps écoulé ayant fait son œuvre. La Commission a donc décidé que l'examen des suites de l'affaire Matticks suffisait aux fins de son mandat tel que libellé, sans qu'on ouvre d'autres boîtes de Pandore. Néanmoins, certaines affaires ont été évoquées brièvement tant au chapitre de la reconnaissance de la déviance par la Sûreté du Québec² qu'en regard des pratiques d'enquêtes criminelles sur des membres de la Sûreté du Québec effectuées par cette dernière³. Que le caractère nébuleux à maints égards de ces affaires, à défaut de mieux, soit inspirant pour la Sûreté du Québec qui semble condamnée à les traîner à sa fiche. Qu'ils servent à illustrer à l'avenir des erreurs à ne pas commettre.

1 Vol. 193 et 193A. André K. MALOUF, *Rapport sur le rôle joué par l'Association des policiers provinciaux du Québec dans « l'affaire Landry » et qui justifie qu'elle soit présente en semblable matière*, le 3 septembre 1996, vol. 191, p. 175 et ses annexes. Les volumes 193 et 193A sont entièrement consacrés aux annexes du mémoire de l'APPQ au juge Bonin.

2 *Supra*, partie I.

3 *Infra*, partie III, chap. III, section A).

B) L'examen des pratiques

Voyons maintenant les thèmes sur lesquels la Commission a fait le choix de s'attarder parce qu'ils permettent d'y observer des politiques existantes à la Sûreté du Québec en ce qui a trait aux enquêtes criminelles de crimes majeurs : le renseignement criminel, l'écoute électronique, les sources humaines regroupant sous cette désignation les informateurs et les délateurs, les arrestations, les techniques d'interrogatoire, les perquisitions et la gestion des pièces à conviction et les enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec ayant des membres de services de police comme suspects.

1. *Le renseignement criminel*

Pour prévenir le crime ou pour en identifier les auteurs, les corps de police doivent obtenir, cumuler et partager de l'information. La *Loi de police* impose à la Sûreté du Québec cette obligation en ces termes :

La Sûreté maintient un service central de renseignements ayant pour but de faciliter la détection du crime et le dépistage de leurs auteurs et met ce service à la disposition des autres corps de police ⁴.

Lors du colloque sur les services spécialisés de police, tenu au printemps 1998⁵, on a proposé de définir ce qu'était le renseignement criminel en terme d'information sensible sur les membres ou les activités d'un groupe organisé ou en terme du processus qui permettait de connaître et de comprendre les phénomènes criminels. Ce processus déboucherait sur deux type de produits, le renseignement tactique et le renseignement stratégique. Le premier répond aux besoins quotidiens de l'enquêteur et pourrait se concrétiser, par exemple, dans un diagramme de relation du type *qui contacte qui et quand*, alors que le second vise à éclairer un phénomène d'une manière prospective en vue d'élaborer des plans d'actions ou des stratégies opérationnelles. Le document ministériel identifie alors quatre étapes dans le processus de renseignement criminel, c'est-à-dire la cueillette et la validation des données, la documentation, l'analyse et, enfin, la diffusion. Dans son allocution de clôture du colloque⁶, le ministre de la Sécurité publique

4 *Loi de police*, c. P-13, article 39.1.

5 Colloque : *Les services spécialisés de police*; Saint-Hyacinthe, le 10 mai 1998, ministère de la Sécurité publique, Québec.

6 Allocution du ministre de la Sécurité publique, Colloque *Les services spécialisés de police*; Saint-Hyacinthe, le 12 mai 1998, ministère de la Sécurité publique, Québec.

faisait état des interrogations des porte-parole des corps de police sur la qualité, la disponibilité des renseignements mais aussi sur le rôle de la Sûreté du Québec et sur la structure du Bureau de renseignements du Québec sur le crime organisé, le BRQCO. Le double rôle de la Sûreté du Québec est en effet difficile à élucider. Elle maintient un service central de renseignements pour ses fins et pour tous les corps de police. Qui en détermine les orientations? Ne fait-elle que partager les fruits du processus en offrant l'accès au G11, la banque de données des renseignements criminels, aux autres corps de police? Le ministre décidait de constituer un comité d'étude qui devait remettre des recommandations en décembre 1998. Sans préjuger de ce qu'il adviendra, **la Commission est d'avis, et ne serait-ce que pour la Sûreté du Québec, qu'il est important de rebâtir un système permettant de concevoir en un tout les renseignements criminels.**

a) La nécessité du renseignement criminel

Nul ne remettra en doute la nécessité du renseignement⁷ pour comprendre les criminels, et particulièrement ceux qu'on regroupe sous la dénomination de crime organisé. Il s'agira alors d'accumuler de l'information significative sur ses membres, ses ramifications, ses contacts, ses finances, leurs modes de communications, leurs déplacements et leurs activités. On cherche alors à comprendre des types de comportement, des relations entre des personnes et des organisations, à percer à jour des méthodes d'opération, des savoir-faire, des techniques.

L'on comprendra de ce qui précède que la cueillette de renseignements ne peut se faire en général, au moins autant à cause des limites concrètes des moyens mis en oeuvre que de l'application des principes démocratiques. La cueillette est toujours ciblée. Elle est orientée par les intérêts des policiers⁸ et, à ce titre, on peut dire qu'elle

7 Pour une description publique des champs d'activité du renseignement et du renseignement criminel en particulier, on pourrait consulter : Service canadien de renseignements criminels, Rapport annuel sur le Crime organisé au Canada 1998, Ottawa. Disponible sur le site du service à [Http://www.cisc.gc.ca/](http://www.cisc.gc.ca/); et United States General Accounting Office, Drug Control An Overview of U.S. Counterdrug Intelligence Activities, 1998. [GAO/NSIAD-98-142]

8 Ils ne concourent pas seuls à forger et à publiciser une population délinquante. L'ordre établi et le sensationnalisme des médias y sont aussi pour beaucoup. À preuve, et un peu à l'instar des crimes dits de violence domestique, la sous-estimation des crimes informatiques est attribuée, en partie, à leur non déclaration par leurs victimes, pour échapper à toute publicité négative... Voir Pierre AVON, *La criminalité informatique : État de la situation et perspectives d'action*, Direction de la planification et des systèmes de gestion, Sûreté du Québec, février 1996.

souffre des mêmes biais qui sont comme renforcés par l'avènement de la société de surveillance : la criminalité des cols blancs ne semble vraiment visée que dans la mesure où elle paraît liée, par le blanchiment d'argent notamment, à la criminalité traditionnelle. Le renseignement criminel est donc un domaine construit par un ensemble de pratiques rationnelles⁹ d'identification des segments de population à risque, puis de choix et d'évaluation¹⁰ de l'importance de ces risques. Ainsi le rapport annuel du Service canadien de renseignements criminels identifie-t-il comme priorités nationales : le crime organisé de *souche asiatique*, celui de *souche est-européenne*, l'extrémisme *autochtone*, le *crime organisé traditionnel de souche italienne* et les *bandes de motards*¹¹.

Ces stratégies de cueillette s'appuient sur des moyens de collecte où la surveillance électronique et l'imagerie, de la caméra au système plus sophistiqué de télédétection, complètent l'utilisation des sources humaines sous la forme de rapport de sources, d'agents d'infiltration, de filature ou de rapport d'observations ou d'enquêtes. Contrairement aux renseignements de sécurité, l'analyse de la littérature publiée semble négligée pour comprendre le crime organisé, ce qui paraît justifié en autant que l'on ne se prive pas ainsi de bénéficier des apports des études étrangères ou du suivi des flux financiers et commerciaux par exemple. Bref, une fois les cibles identifiées, la cueillette va inévitablement tendre à amplifier leur importance en accumulant le matériel à moins que ne s'effectue, dès ce moment, une validation des « données ».

Les produits spécifiques du renseignements criminel peuvent se décliner sous la forme d'évaluation de menaces, de profils d'organisations ou de personnes, de rapports de tendances, ou de documents analytiques d'enquêtes, comme des représentations de liens entre des personnes ou des organismes, des diagrammes d'organisations, de liens financiers, de liens téléphoniques, ou encore d'analyses post-saisie de registres ou de disques rigides. Ces produits contribuent à « l'intelligence » du phénomène à élucider lorsque, une fois agrégés au niveau le plus général, ils deviennent du renseignement stratégique, qui

9 *A contrario*, cependant, il faut souligner l'absence de toute stratégie expérimentale de repérage aléatoire des risques, approche retenue parfois en matière de renseignement de sécurité ou de sécurité informatique.

10 Et d'amplification de ces risques du seul fait de les signaler.

11 Service canadien de renseignements criminels, *Rapport annuel sur le Crime organisé au Canada 1998*, Ottawa.

établit, par exemple, les tendances, les estimations quant à la taille des marchés de la drogue ou de sa production. De manière plus spécifique, ils peuvent être assimilés à des renseignements opérationnels lorsque, tel un *modus operandi*, on associera des informations sur des personnes ou des biens, des lieux, des routes. De manière encore plus précise, ils peuvent être qualifiés de renseignements tactiques lorsque, par exemple, ils servent à la localisation d'un bien ou d'une personne au cours d'une opération.

b) Le traitement de l'information

La Commission remet en question l'approche retenue par le ministère de la Sécurité publique dans son document publié à l'occasion du colloque sur les services spécialisés¹². D'une part, il est difficile de concevoir, tant sur la base des témoignages recueillis qu'à partir des examens extérieurs, qu'au sujet de la cueillette et de la validation « l'agent de cueillette demeure le mieux placé pour évaluer l'information et sa provenance » et, d'autre part, la Commission ne peut guère plus accepter la représentation du renseignement en quatre étapes distinctes. Rappelons qu'aux yeux du ministère ces étapes comprenaient la cueillette et la validation des données, la documentation, l'analyse et enfin la diffusion. **Pour marquer le point immédiatement, la Commission tient à souligner que la validation de l'information ne doit pas être limitée à « l'étape » de la cueillette comme le fait voir le rapport du coroner dans l'affaire Marcellus François¹³. En fait, la préoccupation de valider l'information doit être présente durant tout le processus du renseignement criminel, que ce soit lors de la documentation, lors de l'analyse ou de la diffusion, comme le montre également le rapport du juge Verdon sur l'affaire Chambly¹⁴.** C'est ce qui nous amène à insister sur la distinction qui doit être faite entre les étapes du processus de renseignement, étapes qui peuvent recouper une différenciation fonctionnelle, comme on le voit à la Sûreté du Québec, où cohabitent les divisions de la cueillette, de la documentation et de

12 *Le renseignement criminel*, feuillet d'information publié à l'occasion du Colloque : *Les services spécialisés de police*, Saint-Hyacinthe, le 10 mai 1998, ministère de la Sécurité publique, Québec.

13 *Rapport du coroner suite à une enquête sur le décès de M. Marcellus François survenu le 18 juillet 1991*, par H.W. YAROSKY, 27 avril 1992.

14 E-253, *Rapport d'enquête, L'intervention de la Sûreté du Québec le 1^{er} septembre 1994 - Le corps de police de Chambly*, Pierre VERDON, le 1^{er} septembre 1995.

l'analyse¹⁵, et les moments logiques de production du renseignement, moments qui, eux, peuvent se retrouver à l'intérieur de n'importe laquelle des étapes. À titre d'exemple, le traitement de l'information est l'un des cinq moments logiques identifiés par Pierrôt Péladeau¹⁶, à savoir la collecte, le stockage, la communication, le traitement et l'utilisation décisionnelle.

Il comporte des opérations comme le tri, la comparaison, la fusion, le couplage. Le traitement et ses opérations peuvent donc être présents lors des quatre étapes présentées par le ministère ou dans les trois divisions fonctionnelles à la Sûreté du Québec; on peut trier aussi bien lors de la collecte que lors de la documentation ou lors de l'analyse. En somme, quel que soit le découpage fonctionnel adopté et qui est lié à la spécialisation du personnel et à la division du travail, la tâche qui traite de l'information brute et produit des informations signifiantes est complexe. À chaque étape, on trie et on doit documenter. À chaque étape, on stocke et on communique. **Le travail de renseignement doit être rigoureux pour éviter la répercussion de niveau en niveau d'erreurs initiales ou la déformation, par les manipulations successives, de l'information.**

La Commission, outre l'infrastructure technologique, a centré son attention sur quatre zones de préoccupations quant aux renseignements criminels : le problème de la qualité de l'information, le problème des liens fonctionnels entre le renseignement et les enquêtes, le problème de l'accès incontrôlé, et la question structurelle de la centralisation de l'information qui est liée au manque d'étanchéité entre renseignement criminel et renseignement de sécurité à la Sûreté du Québec.

15 Respectivement Division de la cueillette de l'information criminelle, Division de la documentation de l'information criminelle et Division de l'analyse de l'information criminelle. La division en étape proposée par le ministère correspond donc, au moins pour les trois premières, à la division fonctionnelle à la Sûreté.

16 Pierrôt PÉLADEAU, *Esquisse d'une théorie juridique des procès d'information relatifs aux personnes*, *Revue de droit de McGill*, 1989, vol. 34, p. 953-982. L'auteur propose la conceptualisation suivante des cinq moments logiques : la collecte, de la recherche jusqu'à la saisie en passant par la formalisation et la codification; le stockage, la mémorisation et la détention de l'information; la communication, l'échange des informations; le traitement, toutes les opérations appliquées à des informations comme le tri, la comparaison, la fusion ou le couplage; et enfin l'utilisation dans un processus décisionnel qui est l'aboutissement du procès d'information, et qui comporte la catégorisation et la conclusion.

i) *La qualité des renseignements*

D'abord, et quelle que soit la place institutionnelle qu'on réserve aux renseignements criminels, il faut constater que le rapport de vérification interne du mois d'août 1996¹⁷ signale déjà, aux yeux des utilisateurs d'alors, la désuétude technique prochaine de la principale base informatisée de renseignements, le G11. Dans la même veine, le rapport souligne qu'il faudrait songer à remplacer les imprimantes matricielles, trop bruyantes, par des imprimantes laser. Ici encore, on ne peut que constater l'énorme retard qu'accuse la Sûreté du Québec sur le plan technologique. **La Commission croit donc que le processus de planification du renseignement criminel devrait nécessairement comporter un volet technologique¹⁸.**

Le directeur général adjoint aux Enquêtes criminelles signalait déjà, à l'automne 1995¹⁹, le problème de la validation de l'information et les ravages que la manipulation de celle-ci pouvait causer. Cette manipulation est à la source de documents biaisés, dont les topos remis au ministère²⁰, tenant pour établis des liens qui relèvent, au mieux, de la conjecture. À défaut de prescrire une surdose d'intégrité, **la Commission croit que l'utilisateur des renseignements criminels qui sont consignés dans des banques de données devrait pouvoir reconstruire rapidement la chaîne de validité de l'information, un peu comme on doit s'assurer de la chaîne de possession pour les pièces à conviction.** En termes plus précis, lorsque l'on utilise des données, que ce soit pour des besoins tactiques opérationnels ou stratégiques, celles-ci devraient être accompagnées, à défaut de l'identification de leur source, ce qui n'est pas toujours possible, d'une évaluation de la crédibilité de celle-ci, de la date de leur entrée dans le système et des principaux liens qui permettraient de l'appuyer, de la vérifier ou de la corroborer. En somme, dès l'entrée de l'information, avant même qu'elle ne soit transformée en une donnée pour le système informatique, elle doit être prise dans un filet

17 E-617, Sûreté du Québec, Direction de la vérification et du contrôle de gestion, Vérification du service des renseignements criminels, août 1996, p. 10 et 21.

18 Douce ironie de l'histoire, c'est le travail d'Alan Turing pour l'*Intelligence Service*, lors de la Seconde Guerre mondiale, qui déboucha sur la mise au point d'un des premiers ordinateurs et sur le projet d'intelligence artificielle.

19 Vol 181, p. 190-191; témoignage d'André Dupré, le 4 février 1998, p. 30049.

20 Notamment celui du 1^{er} juin 1995. Il s'agit du document E-442, qui aurait été transmis par le chef de cabinet du directeur de la Sûreté au chef de cabinet du ministre de la Sécurité publique. Témoignage d'André Dupré, le 9 février 1998, p. 30752.

qui permettra, à tout moment, d'en estimer, sinon la validité, du moins la vraisemblance²¹. **De plus, chaque consultation devrait y laisser une trace claire**, autrement que dans la rubrique « remarque » qui, de l'aveu du rapport de vérification²², n'est pas toujours utilisée pour y inscrire le nom du demandeur.

En fait, il ne s'agit probablement pas là d'une reconceptualisation du renseignement criminel du point de vue de ses capacités de suivre des mouvements sociaux liés au monde du crime, de produire donc de l'information utile. **Il s'agit simplement de ne pas perdre de vue la logique des utilisateurs qui ne sont pas que des analystes des renseignements mais aussi des enquêteurs ou des patrouilleurs. À cet effet, il est important que ceux qui se présentent à la cour comme experts en renseignements criminels puissent pouvoir l'affirmer en comparant leurs connaissances à d'autres experts et non à l'ensemble des utilisateurs et analystes de la Sûreté du Québec.**

La Commission voudrait souligner les différences qui existent entre les deux logiques de la production et de l'usage du renseignement. Le témoignage de l'inspecteur chef Édouard Pigeon, qui a longtemps oeuvré aux renseignements de sécurité, est intéressant à cet égard :

[...] Le renseignement, c'est une démarche, une approche par rapport à un problème complexe où généralement on va émettre des hypothèses de travail. Par rapport aux hypothèses, on va déterminer des indicateurs. Et donc, si l'hypothèse A se réalise, voici des indicateurs qui tendent à dire, bon, on se dirige vers telle région ou telle autre. Et donc, si on a cinq hypothèses, imaginons qu'on a 10 indicateurs de développés pour chacun, donc, je vais mettre en place une structure de cueillette d'informations par rapport à ces 40, 50 indicateurs-là, qui vont me permettre de tenter de jouer le rôle d'un service de renseignements qui... on a une boule de cristal, un service de renseignements, c'est orienté vers l'avenir [...] ²³.

-
- 21 Notons que la législation, par exemple la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* de 1982. L.R.Q. chap. A-2.1, accorde généralement un droit de correction aux personnes visées par la collecte de renseignements personnels, droit qui est suspendu pour les dossiers d'enquête, ce qui est compréhensible, eu égard à la finalité de l'enquête criminelle. Ceci devrait donc entraîner une obligation de validation plus importante pour les membres des corps de police qui alimentent les banques de données. Ils ne devraient donc pouvoir accumuler ou consulter les bases de données sensibles qu'en rapport avec les buts d'une enquête.
 - 22 E-617, Sûreté du Québec, Direction de la vérification et du contrôle de gestion, Vérification du service des renseignements criminels, août 1996, p. 12.
 - 23 Témoignage d'Édouard Pigeon, le 26 juin 1997, p. 7815-7816.

Le contexte d'utilisation des renseignements, à l'extérieur d'une mission de renseignement au sens strict, tiendra-t-il encore compte de la nature hypothétique de l'approche adoptée? De même, le contexte d'utilisation des informations ne peut plus être contrôlé par celui qui les a produites. Une fois colligées et intégrées à une base de données, les informations seront décontextualisées, peut-être même défigurées par leur division en unités élémentaires²⁴. Pour combien de temps garderont-elles leur caractère hypothétique? Seront-elles seulement élaguées? L'intervention de la Sûreté du Québec à Chambly, les observations critiques du directeur général adjoint aux enquêtes criminelles sur les problèmes de rigueur dans la transmission de l'information²⁵ de même que la participation de la Grande fonction des enquêtes criminelles à la fabrication de topos basés sur des informations « non validées »²⁶ laissent croire à la Commission que la Sûreté du Québec ne maîtrise pas du tout le passage du stade artisanal au stade industriel du renseignement criminel. Si le rêve de la Sûreté du Québec de doter chaque véhicule de patrouille d'un micro-ordinateur donnant accès aux banques de données devait se réaliser, l'on comprend alors que l'information stockée serait disponible en masse. Il y a là un saut quantitatif et qualitatif évident car le contexte d'utilisation des informations et leur recoupement possible n'a plus rien de commun avec le contexte de leur production. La *Loi de police*²⁷ impose à la Sûreté du Québec de maintenir un service central de renseignements criminels mis à la disposition des autres corps de police. Elle ne peut donc présumer que ceux-ci seront plus rigoureux qu'elle-même dans l'utilisation desdits renseignements. **La Commission croit donc que les objectifs de partage de l'information privilégiée et confidentielle, alliés à la séparation fonctionnelle des producteurs d'information et des utilisateurs, imposent que la chaîne de validation de l'information soit revue en profondeur. Des réputations**

24 Ce sont des préoccupations de cet ordre qui font dire, comme dans une vision d'un autre âge, à Jean Bourdeau, le directeur général adjoint aux enquêtes criminelles, que :

[...] c'est pour ça qu'on dit que l'information appartient à la personne qui l'inscrit, et l'information ne vaut rien tant qu'elle n'a pas été validée auprès de la personne qui l'a inscrite.

Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 4030c.

25 Témoignage d'André Dupré, le 4 février 1998, p. 30049 :

[...] Nous autres, on comprenait la situation, là, il y avait eu des plaintes antérieures à Chambly, mais les moyens utilisés, là, puis la validation de l'information étaient le problème majeur.

26 Se rapporter à la section sur la déviance à la Sûreté dans la partie des problèmes communs du titre III.

27 *Loi de police*, c. P-13, art. 39.1.

possiblement injustement entachées, des enquêteurs orientés vers de fausses pistes et des ministres mal informés, voilà autant de conséquences inhérentes aux problèmes de qualité non contrôlée des renseignements mis à la disposition des corps de police par la Sûreté du Québec.

ii) Le contrôle de l'accès

L'accumulation de renseignements sensibles par les corps de police a toujours éveillé certaines craintes dans l'opinion publique, craintes qui sont périodiquement réactivées lorsqu'un membre de ces corps est accusé d'avoir utilisé des données confidentielles à des fins personnelles. L'informatisation de ces renseignements vient raviver ces craintes car le coulage d'information peut alors prendre des formes de système souterrain incontrôlable du fait des liens qui unissent les bases de données. Chose exceptionnelle, en mars 1995, un officier, le lieutenant André Sénécal, chef de la Division service aux usagers, adresse une mise en garde aux membres dans la revue syndicale *Au Devoir*²⁸. Il annonce le début d'une campagne de sensibilisation pour le mois suivant. Il veut s'assurer du respect des politiques et des procédures en vigueur relativement à l'utilisation du Centre de renseignements policiers du Québec, le CRPQ²⁹, que les membres de la Sûreté du Québec soient plus circonspects donc. Cette mise en garde est coiffée d'un article du vice-président syndical à la discipline et à la déontologie, M. André K. Malouf, qui a pour mission de défendre les membres. Celui-ci intitule son article *CRPQ : un outil dangereux!* En faisant appel au professionnalisme des membres, il leur rappelle que, dans le cas de non-respect des directives de leurs part, ceux-ci « s'exposent à de lourdes sanctions disciplinaires »³⁰.

Pourtant le rapport d'activité de la Sûreté du Québec pour 1997 fait à nouveau état « d'une vaste campagne de sensibilisation des utilisateurs du CRPQ à la protection des informations confidentielles »³¹.

28 Vol. 211, p. 107; *Au Devoir*, mars 1995.

29 Le CRPQ est la porte d'entrée par son module d'informations policières, le MIP, à de nombreuses bases de données utiles pour le travail policier comme les fichiers de la SAAQ. Pour constater les débordements auxquels cet accès pourrait donner lieu, la Commission d'accès à l'information du Québec a publié le rapport final d'enquête *X c. Ministère de la Sécurité publique*, dossier 95 08 91 à <http://www.cai.qc.ca/r-950891.htm>

30 Vol. 211, p. 107; *Au Devoir*, mars 1995.

31 Sûreté du Québec, *Rapport d'activité de la Sûreté du Québec 1997*, p. 14. Ce rapport est disponible sur le site internet de la Sûreté du Québec.

C'est donc dire que ces préoccupations sont toujours à l'ordre du jour! Ainsi un reportage du journaliste Normand Lester nous apprenait, le 1^{er} avril 1998³², qu'il avait pu obtenir copie d'une cinquantaine de dossiers personnels provenant du CRPQ par le biais de policiers à la retraite maintenant enquêteurs pour le Bureau d'assurance du Canada, le BAC. L'inspecteur André Sénécal commentait alors en ces termes ces accès non autorisés : «c'est pas normal », rappelant les mesures disciplinaires qui en visaient les auteurs et annonçant la mise en place d'une procédure d'accès reposant sur l'octroi de mots de passe individualisés³³.

Cette mesure, de concert avec l'enregistrement de tous les accès à la base de données, opération que l'on nomme la journalisation, permettrait l'identification du responsable de toutes consultations des bases de données³⁴. Peu après, la Commission d'accès à l'information rendait public un rapport sur la sécurité et la confidentialité des renseignements personnels dans l'appareil gouvernemental³⁵ où elle constatait certaines faiblesses dans les mesures de protection entourant le CRPQ à la Sûreté du Québec. Dans un éditorial³⁶, Michel Venne reprenait l'exemple de ce défaut de sécurité où un pont pourrait être établi entre le réseau Internet et le CRPQ pour presser le ministre de la Sécurité publique d'intervenir. Dans le même ordre d'idée, il semble que la Sûreté du Québec soit peu loquace sur une situation qui pourrait mener assez facilement à une perte de confidentialité. Depuis plusieurs années, en effet, du personnel occasionnel est affecté à faire l'entrée de données dans la principale banque de renseignements criminels, le G11.

Il appert du témoignage de l'inspecteur-chef Jean-Claude Turcotte³⁷ que les policiers peuvent utiliser le CRPQ comme outil de

32 CBFT (SRC) *Le Téléjournal*, 22 h 15, le 1^{er} avril 1998. Reportage de Normand Lester, présenté par Bernard Derome.

33 Pour mesurer l'exagération de ces risques eu égard aux pratiques ayant alors cours à la Sûreté du Québec en matière d'enquêtes internes, voir *infra*, partie III, chap. III section A).

34 Bien que cela soit un pas dans la bonne direction, les spécialistes de la sécurité informatique n'accordent pas une confiance totale au contrôle d'accès reposant sur des mots de passe.

35 Commission d'accès à l'information du Québec, *Un défi de taille : conjuguer la protection des renseignements personnels et les pratiques administratives*, 18 juin 1998, <http://www.cai.gouv.qc.ca/rapport1.htm>

36 Michel VENNE, *Fausse protection?*, *Le Devoir*, le jeudi 25 juin 1998, p. A6.

37 Celui-ci avec l'inspecteur-chef Gilles Bouchard était responsable de l'enquête interne qui, à partir de l'automne 1996, visait les membres du comité *ad hoc*, entre autres pour manque de loyauté.

travail, sans conscience claire des limites que leur impose la finalité de leur enquête. Questionné sur l'utilisation qu'il en avait fait dans le cadre de son enquête disciplinaire sur les membres du comité *ad hoc* pour enquêter sur M^{me} Jocelyne Latour, secrétaire du comité *ad hoc* et belle-soeur de M^{me} Pagé, et son mari, le frère de cette dernière, il répond que c'était son *feeling d'enquêteur* qui le lui dictait. En soi, « cette justification était suffisante » à ses yeux :

Bien, la règle, là, c'est quand vous... vous êtes enquêteur moi, c'est une information, là, je fais ça à titre d'enquêteur et c'est dans une... une démarche confidentielle là... Je veux dire, moi je suis enquêteur, je suis à la Sûreté du Québec, j'ai accès je veux dire au CRPQ et je veux dire... j'ai tout à fait le droit de faire cette vérification là ³⁸.

M. Turcotte ne semble pas avoir le souci de ne pas utiliser le CRPQ quand le seul motif qui le pousse à le faire c'est qu'un citoyen l'intrigue. Pourtant, lors de la vérification interne, il est clairement mentionné que la philosophie véhiculée par les renseignements criminels auprès des partenaires est « le droit et le besoin de savoir »³⁹, ce qui, dans ce cas-ci semble échapper totalement à l'enquêteur puisqu'il identifie le besoin à son instinct plutôt qu'au but de l'enquête. **La Commission croit que la formation des usagers du CRPQ devrait comporter un rappel des principes juridiques qui sont à la base de la législation québécoise sur les renseignements confidentiels, à savoir la limitation de la collecte, la qualité des données, la spécification des finalités et la limitation des utilisations.**

Plusieurs indices laissent croire que le développement d'une industrie privée de la sécurité pourrait entraîner une remise en question de l'intégrité des informations confidentielles⁴⁰. D'ailleurs, le directeur général adjoint aux Enquêtes criminelles s'est inquiété du lien qui pourrait exister entre certaines agences de sécurité et les motards. Les comptes rendus des réunions du comité directeur du projet Carcajou font plusieurs fois état de la même préoccupation. De même, lorsque des agences de sécurité sont engagées pour dresser des contraventions, elles accèdent de ce fait à des modules du CRPQ. En un sens, le cumul et la centralisation des renseignements est un mal nécessaire : c'est une

38 Témoignage de Jean-Claude Turcotte, le 24 mars 1998, p. 2959b-2960b.

39 E-617, Sûreté du Québec, Direction de la vérification et du contrôle de gestion, Vérification du service des renseignements criminels, août 1996, p. 11, 21.

40 Vol. 181, p. 155.

nécessité pour lutter contre des criminels qui se déplacent et c'est l'acceptation d'un risque plus élevé de dissémination d'informations confidentielles.

Par ailleurs, il faut souligner le fait que la Sûreté du Québec est aussi responsable des enquêtes et de renseignements de sécurité, aujourd'hui regroupés en une direction sur la Grande fonction des supports opérationnels alors que, jusqu'à tout récemment elle appartenait à la Grande fonction des enquêtes criminelles et supports techniques⁴¹. Cette responsabilité est incarnée dans une direction spécialisée qui pourrait et devrait être fonctionnellement étanche par rapport à la Direction des renseignements criminels. Or, les témoignages recueillis par la Commission indiquent que cette étanchéité fonctionnelle peut facilement être contournée, car le directeur général adjoint aux Enquêtes criminelles n'a qu'à passer la commande à un analyste des renseignements de sécurité qui a accès, de par sa fonction, aux banques de renseignements de sécurité et aux banques de renseignements criminels⁴². Un autre cas patent d'intersection entre les enquêtes criminelles et la mission de sécurité nous est fourni à l'occasion d'un incident impliquant le bris de confidentialité de la surveillance du 1080 des Braves, incident qui entraînera l'intervention du directeur général adjoint aux Enquêtes criminelles et un réaménagement de la structure : le district de Québec en perdit la responsabilité⁴³. Cette préoccupation, nous la retrouverons, mais magnifiée, lorsque nous traiterons du problème de structure et du contrôle du renseignement criminel au Québec. Mais juste, avant il nous faut examiner le choix de confier le renseignement à la Sûreté du Québec.

41 Vol. 170, p. 40.

42 Témoignage d'André Dupré, le 9 février 1998, p. 30737 :

G11, c'est renseignements criminels, B14, c'est renseignements de sécurité.

Q- Alors, monsieur Villeneuve opère aussi le B14?

R- Tous les analystes à la sécurité ont accès à B14.

Q- Pour préparer le document que vous avez sous les yeux, E-442, est-ce qu'il est normal que monsieur Villeneuve réfère à la fois à G11 et à B14?

R- Ça, j'ai pas demandé de vérifier... G et B14, là, au niveau renseignements de sécurité, il l'a peut-être fait aussi, il a accès aux deux (2) banques, parce qu'à la sécurité, ils ont également accès à la banque G11.

E-442 est un topo intitulé *État de situation*, élaboré le 30 mai 1995, destiné au ministère, en réaction au témoignage de Gaétan Rivest à l'émission *Le Point* de la SRC.

43 Sur cet événement, dont la Commission a pris connaissance à cause de l'incident du 26 août 1995, lire les témoignages de Serge Barbeau, le 21 mai 1997, p. 3668, d'Henri Châteauevert, le 26 mai 1997, p. 4080, et d'André Dupré, le 28 janvier 1998, p. 28915.

iii) *La mission des renseignements criminels*

Au printemps 1996, la Direction des renseignements criminels faisait connaître son plan d'action en lien avec l'opération de renouvellement de la mission initiée à l'échelle de la Sûreté du Québec en 1995⁴⁴. Deux mesures sont présentées : la première vise à renforcer le suivi systématique des opérations et la seconde concerne l'analyse opérationnelle de la criminalité où la « Direction propose d'assumer le leadership du suivi et de l'analyse de la criminalité afin de rapprocher l'analyse et la planification des opérations »⁴⁵. Ces mesures annoncées faisaient suite aux mesures planifiées pour 1995 qui, elles, visaient à développer la banque G11. On pensait alors y intégrer d'autres éléments, comme les rapports de filature, ou encore à « maintenir et développer des échanges de qualité avec les agences participantes au module G11 »⁴⁶. Les renseignements criminels semblaient sur des rails bien tracés, très opérationnels, en pleine routine, sauf peut-être pour la Division de l'analyse de l'information criminelle. C'est sans doute ce qui fait écrire aux vérificateurs internes que :

De fait, tout le processus de planification interne du SRC a été escamoté. Le service n'a pas défini réellement ses créneaux d'interventions pas plus que les objectifs qu'il souhaiterait atteindre ou les moyens à mettre en place à cette fin ⁴⁷.

Les vérificateurs en notent alors les conséquences : la démobilisation des employés, l'insatisfaction et la perte de confiance des clients et partenaires. Plus concrètement, cette absence de but fait que la cueillette « s'effectue un peu de façon aléatoire »⁴⁸, qu'il n'y a pas de suivi et peu de contacts avec les enquêteurs et, donc, une perte d'informations utiles. La principale responsabilité de la Division de la documentation de l'information criminelle est la gestion de la banque G11 et c'est à ce sujet que les vérificateurs remarquent des problèmes importants de relations avec des unités de la Sûreté du Québec qui ont monté des systèmes parallèles pour gérer les enquêtes et avec des partenaires importants qui sont inquiets des risques liés au partage de

44 E-387, *Mission et vision, Perspectives 1996-1998*, janvier 1996.

45 *Mission et vision - Synthèse des plans d'action 1996-1998*, daté du 20 mars 1996, p. 9.

46 *Cahier des plans sectoriels 1994-1996* (version 1995) aux points 2.1.4 et 2.2.2.

47 E-617, Sûreté du Québec, Direction de la vérification et du contrôle de gestion, Vérification du service des renseignements criminels, août 1996, p. 4.

48 *Ibid.*, p. 7.

l'accès avec de trop nombreuses agences. En fait, on constate que la sécurité physique des données n'est pas assurée et que le contrôle de qualité laisse à désirer au point où les données ne sont pas épurées. Cette situation est semblable à la règle d'opération du MIP, le module d'information policière du CRPQ, pour lequel le mémoire de la Sûreté du Québec nous rappelle que « [c]haque corps policier est responsable de ce qu'il alimente. Ni le ministère ni la Sûreté n'exerce quelque contrôle de qualité que ce soit »⁴⁹. Quant à la Division de l'analyse de l'information criminelle, les vérificateurs remarquent qu'elle est « la moins intégrée aux renseignements criminels ».

On constate, à la lecture de ce rapport de vérification, des effets de ce que l'étude du Groupe CFC révélait assez bien pour l'ensemble de la Grande fonction des enquêtes criminelles⁵⁰, c'est-à-dire le roulement accéléré des cadres (quatre directeurs en quatre ans), l'absence d'indicateurs de gestion propres aux renseignements criminels et la mise en veilleuse des objectifs stratégiques qui se transforment petit à petit en une espèce de torpeur institutionnelle. On constate également les conséquences néfastes de la transposition en division organisationnelle de la division fonctionnelle du travail. Qu'il existe une spécialisation nécessaire entre la cueillette et la documentation ou entre la documentation et l'analyse, soit, mais si cette division tend à l'autonomisation de chacune de ces divisions⁵¹ d'abord, et ensuite à celle du service par rapport aux enquêtes criminelles, il semble alors que la perspective, la mission, se soit estompée au point que la logique bureaucratique l'emporte et que les voies de communication entre les services soient rompues⁵². Déjà, on pouvait se demander si l'organisation apparemment fonctionnelle des escouades de la Sûreté du Québec, mais qui ne sert au mieux qu'à accumuler du savoir et de l'expérience, n'était pas dysfonctionnelle par rapport à des phénomènes, tel le crime, et particulièrement le crime organisé, tentant d'échapper à l'emprise des

49 *Mémoire de la Sûreté du Québec*, volets I et II, 13 octobre 1988, p. 59, Cd-Rom I.

50 Groupe CFC, *Rapport sur la gestion des enquêtes criminelles*, Montréal, octobre 1998, Annexe 1.

51 En suivant Mintzberg, on pourrait décrire la Sûreté comme une organisation divisionnalisée, pour laquelle il note que, : « La divisionnalisation induit une tendance à la divisionnalisation » en notant que, « en général, la structure divisionnalisée pure ne fonctionne pas efficacement hors du secteur privé ». Henry MINTZBERG, *Structure et dynamique des organisations*, les éditions Agence d'arc, Montréal, 1982, p. 405, 372.

52 E-617, Sûreté du Québec, Direction de la vérification et du contrôle de gestion, Vérification du service des renseignements criminels, août 1996, p. 8, 14-16.

normes. Ainsi, parmi tous les groupes cibles identifiés par le Service canadien de renseignements criminels, aucun ne semble revendiquer, qu'une et qu'une seule, spécialisation criminelle. Ce que l'on nomme le blanchiment d'argent est le signe le plus évident de cette normalisation apparente de la criminalité pour échapper aux poursuites.

Le rapport de vérification indique une avenue à explorer lorsqu'il souligne le manque de ressources occasionné par le prêt d'agents de cueillette au projet Carcajou. On retrouve là, quasi de manière parallèle, le phénomène de la disparition momentanée du Service de la répression du banditisme, avalé lui aussi par ce projet. **La Commission en conclut donc que le renseignement criminel devrait viser à former un tout organique avec les enquêtes criminelles, que la planification stratégique devrait être un processus intégré débouchant sur des objectifs communs et que la réorganisation du travail des enquêtes sous forme de missions [task-force] pluridisciplinaires et ponctuelles dans le temps devrait être l'objectif visé par la dynamique organisationnelle de la Sûreté du Québec⁵³.**

iv) Les renseignements criminels à la Sûreté du Québec?

Après avoir considéré les résultats pour l'interne de la dynamique ayant affecté les renseignements criminels, il faut maintenant en envisager les conséquences externes. À ce titre, nous avons déjà signalé la perte de confiance exprimée par des services de police municipaux qui estimaient alors que la culture dominante de la Sûreté du Québec lui faisait « retenir l'information »⁵⁴. Cette opinion a encore cours bien qu'elle fasse partie des mythes⁵⁵ que voudrait bien dissiper M. Jean Bourdeau, le nouveau directeur général adjoint aux Enquêtes criminelles.

Les renseignements criminels, à l'échelle du Québec, semblent donc pris dans des flux difficilement conciliables. La cueillette de l'information est décentralisée en principe parmi tous les corps de police.

53 En n'ignorant pas une des conclusions de Henry Mintzberg :

Pour réitérer le thème central de tout ce livre : en général, il n'y a pas de structure optimale ; en particulier, il peut y en avoir une, tant que les paramètres de conception sont cohérents entre eux et qu'ils forment avec les facteurs de contingence une configuration structurelle.

Henry MINTZBERG, *Structure et dynamique des organisations*, les éditions Agence d'arc, Montréal, 1982, p. 403.

54 E-617, Sûreté du Québec, Direction de la vérification et du contrôle de gestion, Vérification du service des renseignements criminels, août 1996, p. 14-16.

55 Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 4028c-4034c.

Ceux-ci craignent la rétention d'informations⁵⁶ de la part de la Sûreté du Québec et s'inquiètent pour la sécurité de leurs informations, de sorte que la Sûreté du Québec se dit responsable de la majorité des inscriptions⁵⁷. Cela peut être dû aussi bien à la non-coopération effective des autres acteurs qu'à leur crainte, leur méfiance ou leur conscience, du fait que des escouades de la Sûreté du Québec détiennent plus d'informations⁵⁸ que celles disponibles dans les banques de renseignements criminels. **Il s'ensuit que l'asymétrie de l'alimentation provoque une asymétrie grandissante dans l'utilisation puisque, du point de vue des utilisateurs, l'information n'est pas à jour. Les perceptions en cette matière conditionnent et alimentent des pratiques qui les renforcent, d'autant plus que l'accès à l'information dépend d'une cote de sécurité qui lui est attribuée par son « gestionnaire »⁵⁹. Cette asymétrie sera donc accentuée par la perception, parfois justifiée, que la Sûreté du Québec n'alimente pas la banque d'information avec toute la célérité nécessaire⁶⁰.**

56 Ces reproches seraient dus au contexte de rivalité qui peut exister entre les corps de police selon le *Mémoire de la Sûreté du Québec*, volets I et II, 13 octobre 1988, p. 60. Cd-Rom 1.

57 Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 4028c-4029c. Reste bien sûr à estimer la pertinence des informations et le moment de leur « publication ».

58 E-617, ce fait était déjà attesté dans le rapport de vérification interne. Sûreté du Québec, Direction de la vérification et du contrôle de gestion, Vérification du service des renseignements criminels, août 1996, p. 11.

59 Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 4032c.

60 Témoignage de Richard McGinnis, le 19 juin 1998, p. 962c-964c :

Q- Alors, vous avez situé le contexte de la lettre. Je vais attirer votre attention, monsieur McGinnis, à certains passages de votre lettre. [...] Et vous suggérez l'ajout d'un paragraphe, vous dites :

« Malheureusement, toutes les données recueillies par le groupe de travail Carcajou, depuis sa création, n'ont pu être saisies dans le système G-11 du à un manque de soutien clérical. Nous nous efforçons, en début d'année mil 1998, de corriger cette lacune qui prive l'ensemble des corps policiers de données essentielles à la bonne marche de la justice. »

[...]

R- Oui, au début de Carcajou, il y a eu des ententes de faites et l'alimentation de tous les renseignements dans G-11 était dévolue à la responsabilité de la Sûreté du Québec. Ça veut pas dire que les informations n'ont pas été colligées, mais y ont été colligées dans un système de la Sûreté du Québec à Carcajou. Les enquêteurs de Carcajou y avaient accès etc... à ces informations-là.

Q- Ils y avait accès?

R- Oui.

Q- Mais le reste des corps policiers n'y avaient pas accès parce que ce n'était pas alimenté au G-11, est-ce que c'est ça le problème?

R- Absolument. Si vous étiez dans la Beauce et que vous enquêtiez une plaque ou un individu qui était pas un prospect ou... directement, mais un contact des Hells Angels, s'il avait pas été alimenté dans le G-11, le policier était

La Sûreté du Québec se doit de maintenir un service de renseignements criminels, ne serait-ce que pour ses besoins propres. Doit-elle, à la vue des problèmes que nous venons d'évoquer, en être le seul maître d'œuvre? Certains, faisant écho à une position adoptée par l'ADPPQ, voudraient que le renseignement soit chapeauté par un organisme indépendant⁶¹. **Il faut, sur cette question, souligner les appréhensions de l'ex-directeur intérimaire du SPCUM qui, en fin de mandat, soulignait les dangers de la centralisation des renseignements, danger de trois ordres : les risques de corruption, le manque d'équilibre lié à une diversification insuffisante et le glissement vers un État policier⁶².**

La Sûreté du Québec, tout en s'opposant à la création d'un autre organisme, semble mettre de l'avant une formule qui lui permettrait de mieux rendre compte auprès de ses partenaires afin que ceux-ci « soient parties prenantes. »⁶³ **Pour sa part, la Commission, sans se prononcer ici sur le mérite d'une solution éventuelle proprement québécoise, et consciente que le ministère de la Sécurité publique a créé un comité d'étude sur les renseignements criminels⁶⁴, n'est pas d'avis que, compte tenu des tensions qui sont liées à la nature du renseignement criminel et au partage d'informations privilégiées et confidentielles, il soit possible de rendre compte sans la mise en place d'une structure publique. Si, en matière d'inspection, le ministère de la Sécurité publique a abdiqué trop longtemps ses responsabilités, il ne peut ici éviter de s'impliquer, car s'il met en place des partenariats obligatoires, il doit également en assurer les conditions de succès et de pérennité.**

pas au fait.

Et tout enquêteur qui a besoin d'informations, des fois, ça prend juste une relation pour essayer de... pour conclure un dossier et ces informations ont été conservées à Carcajou.

Problèmes d'alimentation qui furent confirmés au moins en partie lors du témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 4075c.

61 Témoignage de Richard Renaud, chef de police de la ville de Québec, le 17 juin 1998, p. 393c.

62 Michel AUGER, *Québec glisse vers un État policier*, dit Rochon, *Le Journal de Montréal*, mercredi le 16 septembre 1998, p. 24. André CÉDILLOT, *Rochon quitte la direction du SPCUM le coeur gros*, *La Presse*, mercredi le 16 septembre 1998, p. A4.

63 Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 4036c.

64 *Mémoire de la Sûreté du Québec*, volets I et II, 13 octobre 1988, Ménard Mageau Valiquette s.e.n.c., p. 60. Cd-Rom 1 et Allocution du ministre de la Sécurité publique, Colloque : Les services spécialisés de police, Saint-Hyacinthe, le 12 mai 1998, ministère de la Sécurité publique, Québec.

Le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec doit avoir pour mandat de s'assurer que la Sûreté du Québec, dans son mandat de maintenir un service central de renseignements criminels mis à la disposition des autres corps de police, satisfait aux besoins de ceux-ci. Le Conseil de contrôle permanent devra porter une attention particulière aux mesures de contrôle d'accès aux renseignements de l'application continue de la validité de l'information et des dangers de corruption, de manque d'équilibre et de glissement vers un État policier.

2. L'écoute électronique

« La surveillance électronique est le pire destructeur de la vie privée »⁶⁵. La Commission de réforme du droit du Canada a, pour sa part, décrit l'écoute électronique en ces termes :

l'autorisation [d'intercepter les communications privées] agit à la manière d'un énorme aspirateur électronique qui avale sans discrimination les communications pertinentes et celles qui ne le sont pas⁶⁶.

C'est pour ces raisons que la Cour suprême du Canada a décidé, dans le cadre de l'interprétation de l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁶⁷, qu'il y a lieu d'établir « un équilibre raisonnable entre le droit des particuliers d'être laissés tranquilles et le droit de l'État de porter atteinte à la vie privée pour s'acquitter de ses responsabilités en matière d'application des lois »⁶⁸.

C'est la partie VI du *Code criminel*, intitulée « Atteintes à la vie privée », adoptée en 1974, qui encadre la présentation d'une demande pour obtenir l'autorisation judiciaire d'intercepter les communications privées. Afin de bien comprendre le sujet, il convient de décrire

65 Ce sont les propos du juge Douglas, de la Cour suprême des États-Unis, dans sa dissidence dans l'affaire *United States v. White*, 401 U.S. 745 (1971), repris par le juge LaForest dans *R. c. Duarte*, [1990] 1 R.C.S. 30, p. 44.

66 Commission de réforme du droit du Canada, *La surveillance électronique*, Document de travail 47, 1986, p. 39.

67 *Loi de 1982 sur le Canada*, Annexe B, 1982 (R.-U.), ch. 11.

68 *R. c. Duarte*, [1990] 1 R.C.S. 30, à la p. 45, le juge LaForest.

sommairement le processus usuel par lequel on obtient une autorisation d'intercepter les communications privées⁶⁹.

Normalement, l'autorisation judiciaire d'intercepter les communications privées est fondée sur une demande présentée par écrit et *ex parte* à un juge par un mandataire dûment autorisé⁷⁰. Au Québec, ce dernier est un substitut du procureur général. Cette demande doit être appuyée de la déclaration assermentée d'un agent de la paix ou d'un fonctionnaire public, qui énonce les faits qui justifient qu'il y a lieu d'accorder une autorisation.

À cause du « danger [...] insidieux qu'il y a à permettre que l'État, à son entière discrétion, enregistre et transmette nos propos »⁷¹, le *Code criminel* exige que l'interception soit nécessaire pour les fins de l'enquête. Cette nécessité s'apprécie en raison du fait que d'autres méthodes d'enquête ont été essayées et ont échoué, ou ont peu de chances de succès, ou qu'à cause de l'urgence de l'affaire il ne serait pas pratique de mener l'enquête avec d'autres méthodes⁷². Le juge auquel la demande est soumise doit aussi arriver à la conclusion que l'interception servirait au mieux les intérêts de l'administration de la justice⁷³. La durée normale de validité de l'autorisation est de 60 jours⁷⁴. Une demande de renouvellement peut toutefois être présentée⁷⁵.

Un avis écrit doit être donné par un substitut du procureur général à la personne qui a fait l'objet d'une interception en vertu d'une autorisation, dans les 90 jours qui suivent la période pour laquelle l'autorisation a été accordée ou renouvelée, à moins qu'on ne se prévale de la possibilité de porter cette période jusqu'au maximum de trois ans, parce qu'une enquête n'est pas terminée et que les intérêts de la justice le justifient⁷⁶.

69 La Commission considère qu'il n'est pas essentiel de faire une description complète de l'ensemble des nuances et exceptions qui entourent les différents types de surveillance électronique qui sont autorisés par le *Code criminel*.

70 *Code criminel*, article 185.

71 *R. c. Duarte*, [1990] 1 R.C.S. 30, p. 44, le juge LaForest.

72 *Code criminel*, alinéas 185(1)h) et 186(1)b). Ces exigences ne sont pas nécessaires dans le cas de la criminalité organisée telle que définie aux paragraphes 185(1.1) et 186(1.1) du *Code criminel*.

73 *Code criminel*, alinéa 186(1)a).

74 *Code criminel*, alinéa 186(4)e).

75 *Code criminel*, paragraphe 186(6).

76 *Code criminel*, article 196. Voir tableau 16, à la fin de la présente section.

L'article 195 du *Code criminel* prévoit qu'un rapport annuel doit être préparé par le solliciteur général du Canada, au sujet des autorisations que lui-même ou ses mandataires ont demandées. Ce rapport est déposé devant le Parlement. Les procureurs généraux des provinces ont la même obligation⁷⁷ et ces rapports doivent être mis à la disposition du public. Au Québec, il est déposé à l'Assemblée nationale.

a) L'écoute électronique à la Sûreté du Québec : pratiques, préoccupations et problèmes

Le ministre de la Sécurité publique, M. Serge Ménard, lors d'une rencontre qui aurait eu lieu le 15 mai 1995, aurait sensibilisé le directeur général, M. Serge Barbeau, sur la qualité des mandats de perquisition et des affidavits d'écoute électronique⁷⁸. Il s'agissait d'une préoccupation personnelle du ministre Ménard mais il avait aussi à l'esprit que le ministère de la Justice s'était plaint de la qualité des affidavits qui étaient soumis pour obtenir des mandats d'écoute électronique lors d'opérations importantes⁷⁹.

Le 13 juin 1995, le directeur général Barbeau répondit par écrit au ministre en joignant à sa missive la lettre que lui avait envoyée M. André Dupré le 8 juin précédent. Dans cette lettre, M. Dupré indiquait :

l'inspecteur-chef Claude Chagnon, du Service de la vérification, confirme que l'inspection des différentes unités opérationnelles ne démontre pas de problème majeur concernant le libellé des mandats⁸⁰.

M. Dupré ajouta que :

malgré plusieurs réunions avec Monsieur Paul Monty, de la Direction des affaires criminelles au Ministère de la justice, jamais ce dernier n'a mentionné que nos mandats de perquisition et nos affidavits d'écoute électronique faisaient l'objet de plaintes par les substituts du Procureur général⁸¹.

77 *Code criminel*, paragraphe 195(5).

78 Vol. 173, p. 79; témoignage de Serge Ménard, le 28 mai 1997, p. 4353.

79 Témoignage de Serge Ménard, le 28 mai 1997, p. 4353.

80 Vol. 173, p. 79.

81 Vol. 173, p. 79; témoignage d'André Dupré, le 27 janvier 1998, p. 28596-28597.

Par contre, M^e Monty a témoigné devant nous qu'il n'a pas fourni ces assurances⁸².

M. Dupré poursuit en mentionnant des statistiques relatives au nombre de personnes accusées en 1993 et 1994 et il en conclut :

durant ces deux dernières années, plus de 73 dossiers furent déposés à la cour et jamais le tribunal n'a rejeté une preuve d'écoute électronique présentée par la Sûreté du Québec⁸³.

Outre ces données, ni la Sûreté du Québec, ni le ministère de la Justice ne semblent faire une compilation systématique des contestations d'autorisations d'écoute électronique. L'analyse des décisions judiciaires ne semble pas non plus démontrer un problème particulier en matière d'écoute électronique⁸⁴.

Toutefois, le Groupe de travail Bellemare, aux travaux duquel avait participé M. André Dupré⁸⁵, avait, de son côté noté les problèmes suivants en matière d'écoute électronique :

- lacunes concernant la confirmation de renseignements obtenus d'un informateur⁸⁶;
- omission d'indiquer les renseignements qui infirment l'inférence proposée par l'affiant;
- absence de conservation des notes au sujet des informations reçues ou colligées⁸⁷;
- pratique policière qui protège, sans transparence auprès des mandataires, l'identité de l'informateur;⁸⁸

82 Témoignage de Paul Monty, le 26 juin 1998, p. 2048c.

83 Vol. 173, p. 79.

84 *R. c. Brunelle*, 500-01-007733-915, 24/9/91; *R. c. Guttman et al.* 500-01-014997-958, 2 décembre 1996.

85 Témoignage d'André Dupré, le 27 janvier 1998, p. 29170.

86 Vol. 209, p. 127; *Rapport sur les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police*, Groupe de travail Bellemare, novembre 1996.

87 *Ibid.*

88 *Ibid.*, p. 128.

- insatisfaction et irritation lors du refus d'un projet d'écoute électronique par un mandataire de même que des pressions indues⁸⁹;
- conscience insuffisante de la gravité de la procédure prévue au *Code criminel*⁹⁰.

Ayant observé que, en 1995, 1996 et 1997, la Sûreté du Québec a présenté, respectivement, 48 %, 44 % et 56 % de toutes les autorisations d'écoute électronique du Québec, en vertu de l'article 185 du *Code criminel*⁹¹, à la suite de la preuve entendue et après examen de la documentation en notre possession, nous n'avons aucune raison de croire que les problèmes soulevés par le Groupe de travail Bellemare en matière d'écoute électronique ne s'appliquent pas à la Sûreté du Québec.

À titre d'exemple, la Sûreté du Québec a présenté 83 %, 72 % et 68 % de toutes les demandes québécoises en vertu de l'article 184.2 du *Code criminel*⁹². Ces demandes sont fondées sur le consentement d'une personne dont les communications privées seront interceptées. Ces demandes n'ont pas, en vertu du *Code criminel*, à être présentées par l'intermédiaire d'un mandataire. Elles peuvent être utilisées pour les dossiers dans lesquels travaillent des agents d'infiltration ou des agents source. Dans le cas des crimes économiques, on y a recours, par exemple, pour intercepter les offres de pots-de-vin.

Certains problèmes ont été vécus à l'égard de ce type de demandes. Comme l'a précisé le procureur-chef des substituts du procureur général du district de Montréal, M^e André Vincent, dans certains cas, la couronne ne pouvait pas s'assurer du bien-fondé des demandes :

On était placés encore une fois devant le fait accompli, de dire « on a des résultats d'écoute, sauf qu'on n'a pas les motifs qui sont sous-jacents à ça »⁹³.

89 *Ibid.*, p. 130; E-653, rapport d'une rencontre tenue au palais de justice le 19 juin 1996, préparé par Y van Chaput, analyste, p. 3.

90 *Ibid.*, p. 131.

91 Voir tableaux 17 et 18, à la fin de la présente section.

92 *Ibid.*

93 Témoignage d'André Vincent, le 30 juin 1998, p. 2433c-2434c; *La politique de gestion*, SURVEIL.-02, 98-04-24 est silencieuse à cet égard mais la consultation d'un mandataire est recommandée dans C-682, p. 12, *Cours de perfectionnement, Écoute électronique et moyens techniques*, Révisé, avril 1998.

Selon les informations en possession de la Commission, peu de temps après l'adoption de ce nouvel article, le ministère de la Justice avait indiqué à la Sûreté du Québec qu'il souhaitait que les policiers s'adressent aux substituts avant de procéder à de telles demandes. Cette demande n'aurait pas été accueillie avec une complète ouverture.

Une directive du ministère de la Sécurité publique serait en place et exigerait, dorénavant, que, dans ces cas, un mandataire soit consulté⁹⁴. Il est souhaitable que cette pratique se continue et qu'elle soit intégrée aux politiques de gestion interne de la Sûreté du Québec.

Pendant l'enquête du comité *ad hoc* sur les suites de l'affaire Matticks, les éléments suivants touchant l'écoute électronique ont été relevés et méritent d'être soulignés : les substituts du procureur général dans le dossier Matticks n'avaient pas été informés d'un projet d'écoute électronique durant le procès visant les accusés⁹⁵; l'interception durant une période de deux semaines de près de 1 456 conversations dont aucune n'a été enregistrée en raison, semble-t-il, de la présence d'une clause limitative et soit du manque d'intérêt des conversations ou soit d'une méprise⁹⁶ et les conversations enregistrées entre M. Mario Morissette et M. Mario Laprise ont soulevé un débat lors du procès Matticks et ont fait l'objet d'une enquête⁹⁷.

Il est à noter que ce dernier élément a fait l'objet de la recommandation suivante dans le rapport du 25 octobre 1995 du directeur général adjoint et coordonnateur du comité *ad hoc*.

éviter dans la mesure du possible de placer des appels téléphoniques à partir des endroits perquisitionnés (*sic*) (écoute électronique par nous-mêmes ou d'autres corps ou enregistrement interne des suspects par des systèmes de gestion d'appels)⁹⁸.

94 Témoignage d'André Vincent, le 30 juin 1998, p. 2434c.

95 Vol. 1, p. 41.

96 Témoignage de Bernard Arsenault, le 8 décembre 1997, p. 24260-24267; le 9 décembre 1997, p. 24390-24403; le 15 décembre, p. 25297-25306; vol. 185, p. 21, 24, 87, 89, 94; vol. 197, p. 328-345; témoignage de Jacques Richard, le 6 mai 1996, procès Duclos *et al.*, vol. 144, p. 48-163; témoignage de Claude Dion, le 6 mai 1996, procès Duclos *et al.*, vol. 144, p. 178-237. Lors du témoignage de ce dernier, une nouvelle explication fut fournie quant à l'absence d'un enregistrement de ces conversations, une méprise quant à l'identité de la personne dont les conversations devaient être enregistrées, vol. 144, p. 187-188, 220-222.

97 Titre II, partie I, chap. I, section C) 6.

98 Vol. 2, p. 238.

Bien que cette problématique ne soit pas liée à l'écoute électronique en tant que tel, on ne peut s'empêcher de noter que, si cette recommandation avait été observée, il n'existerait aujourd'hui aucun enregistrement des conversations auxquelles nous avons fait référence plus haut⁹⁹. La Commission ne parvient pas à identifier des préoccupations légitimes des policiers faisant obstacle à l'enregistrement de leurs conversations lors d'une opération. **La Commission est d'avis qu'il y a lieu d'enregistrer les conversations entre les policiers et le poste de commandement lors d'une opération.**

Dans l'analyse des pratiques dans le domaine de l'écoute électronique, la Commission peut difficilement faire abstraction du fait qu'un rôle important est dévolu par le *Code criminel* aux mandataires. L'intervention des substituts du procureur général, de même que le faible taux de refus d'autorisations judiciaires d'écoute électronique ou d'annulations de celles-ci, semble suggérer, à première vue, qu'il n'y a pas de problème majeur dans ce domaine. On doit cependant se rappeler que ces demandes sont faites *ex parte* et que peu d'entre elles font l'objet d'un débat judiciaire.

En 1983, une étude de la Commission de réforme du droit du Canada avait conclu que 58.9 % des mandats de perquisition examinés étaient invalides¹⁰⁰. À Montréal, le taux de mandats invalides était de 83 %¹⁰¹. En 1994, le juge Casey Hill¹⁰² a réalisé une étude semblable de moindre envergure et a constaté que 39 % des mandats examinés dans son échantillon étaient invalides¹⁰³. Cette constatation l'amène à la conclusion suivante :

99 À moins bien sûr que la directive Télécom - 04 n'ait été observée à l'époque. Voir les recommandations 13, 14 et 15 du *Rapport d'enquête du coroner Guy Gilbert, sur les circonstances du décès de monsieur Manuel Lemay*, Montréal, juillet 1995. Cette directive a été remplacée par le communiqué 10.147 publié le 14 juin 1996.

100 Commission de réforme du droit du Canada, *Les pouvoirs de la police: les fouilles, les perquisitions et les saisies en droit pénal*, Document de travail 30, 1983, p. 93. La méthodologie de l'étude est décrite, p. 93-99, 121-122, note 262.

101 *Ibid.*, p. 95.

102 Ontario Court of Justice (General Division).

103 Casey HILL, *The Role of Fault in Section 24(2) of the Charter, The Charter's Impact on the Criminal Justice System*, Ed. Jamie Cameron, Carswell, 1996, p. 68.

[I]t is evident that a constitutionally unacceptable gulf persists between law and practice. Based on these results, there exists an illusion of judicial control¹⁰⁴.

[Notre soulignement]

Il y a donc lieu de se mettre en garde contre l'illusion du contrôle judiciaire.

Même si le parallèle entre les mandats de perquisition et les autorisations d'écoute électronique est imparfait, notamment à cause du rôle des mandataires, ces études établissent certainement qu'il y a lieu d'être prudent. **Il ne fait pas de doute qu'un mécanisme de révision et de contrôle de qualité interne des affidavits et des autorisations d'écoute électronique, qui s'inspire du type de vérification réalisée lors de l'étude de la Commission de réforme du droit du Canada, serait souhaitable à la Sûreté du Québec.**

b) Les données statistiques sur l'utilisation de l'écoute électronique¹⁰⁵

La comparaison entre les données des rapports annuels du procureur général de l'Ontario et celui du Québec au sujet de l'utilisation de l'écoute électronique soulève des questions. En effet, le nombre d'autorisations d'écoute électronique est nettement supérieur au Québec par rapport à l'Ontario¹⁰⁶. À elles seules, les demandes de la Sûreté du Québec sont en nombre supérieures à toutes celles présentées en Ontario¹⁰⁷.

De plus, alors que le nombre d'autorisations est plus important au Québec, il y a moins de poursuites lors desquelles les communications privées, révélées par une autorisation, ont été produites en preuve ou qui ont entraîné une condamnation¹⁰⁸. Le nombre de personnes dont l'identité n'est pas spécifiée dans une autorisation mais qui ont été inculpées à la suite d'une interception faite en vertu d'une autorisation est significativement plus élevé au Québec qu'en Ontario¹⁰⁹. Le nombre de

104 *Ibid.*, p. 69.

105 La Commission a préparé 14 tableaux comparatifs à l'aide des données fournies par la Sûreté du Québec et celles que l'on retrouve dans les rapports annuels du Solliciteur général du Canada, des procureurs généraux de l'Ontario et du Québec.

106 Tableau 19, à la fin de la présente section.

107 Tableaux 17 et 19, à la fin de la présente section.

108 Tableau 20, à la fin de la présente section.

109 Tableau 21, à la fin de la présente section.

personnes arrêtées dont l'identité est arrivée à la connaissance d'un agent de la paix à la suite d'une interception par rapport au nombre d'autorisations est beaucoup plus grand au Québec qu'en Ontario¹¹⁰. Il y a aussi au Québec un nombre plus grand d'autorisations dont la durée a été de plus de 60 jours même si la durée moyenne des autorisations est semblable¹¹¹.

On ne peut exclure que les sources de ces écarts soient les pratiques provinciales au niveau du processus d'autorisation de l'écoute électronique, la façon dont l'écoute électronique est utilisée, le type de criminalité ou simplement les méthodes statistiques utilisées dans la préparation des rapports annuels. Ces données statistiques suggèrent une utilisation plus importante de l'écoute électronique au Québec avec une production en preuve et un taux de condamnation moins élevé. Il importe d'identifier la ou les sources de ces différences et de déterminer, après l'analyse des coûts et des bénéfices, si ce niveau d'utilisation d'écoute électronique est justifié et généralement compatible avec l'idée que l'écoute électronique doit être « traitée comme une méthode d'enquête de dernier recours »¹¹²

c) La description de la Division de la surveillance électronique

La Division de la surveillance électronique, autrefois le Service de la surveillance électronique, est dirigée par un officier détenant le grade de capitaine. Cette fonction est occupée à l'heure actuelle par M. Mario Rancourt, que la Commission a eu l'occasion d'entendre comme témoin. Cet officier est assisté par un adjoint opérationnel détenant le grade de sergent.

La Division comporte cinq sections qui se partagent les différents aspects de la mission de la Division :

1. la Section affidavit est composée de deux caporaux qui s'occupent de la rédaction des affidavits destinés à appuyer les demandes d'autorisation d'écoute;
2. la Section liaison/documentation comprend trois agents policiers qui se chargent de la liaison avec les compagnies

110 Tableau 22, à la fin de la présente section. On notera qu'en 1995, ce nombre, en Ontario, est substantiellement plus élevé en raison de deux opérations spéciales.

111 Tableaux 23, 24 et 25, à la fin de la présente section.

112 *R. c. Duarte*, [1990] 1 R.C.S. 30, p. 50.

téléphoniques et de la gestion des cassettes data sur lesquelles sont enregistrées les communications interceptées;

3. la Section technique est composée d'un caporal, de deux agents affectés à la photo et à la vidéo, deux agents affectés à la téléphonie et deux agents affectés aux dispositifs de sécurité;
4. la Section laboratoire dispose de quatre techniciens civils;
5. la Section audio est composée de trois caporaux qui dirigent 33 agents de bureau civils¹¹³.

De plus, la Division de la surveillance électronique s'est récemment adjointe les services d'une technicienne civile dont la fonction est de s'assurer de la qualité de la rédaction des demandes et des formulaires nouvellement implantés.

Comme mentionné plus haut, la tâche des membres affectés à la Section liaison/documentation consiste à effectuer le branchement des lignes téléphoniques avant que ne débute l'écoute électronique. Ils agissent à titre de liaison entre les compagnies de téléphone et la Sûreté du Québec¹¹⁴ en acheminant les copies des autorisations judiciaires qui justifient les interceptions. Ces membres ont également la responsabilité du système informatique. Ils s'assurent de faire les branchements informatiques nécessaires, de changer les cassettes data, de les déposer dans une voûte quotidiennement et d'assurer le suivi des cassettes jusqu'aux présentations devant la Cour¹¹⁵.

Depuis juillet 1998, 128 lignes sont disponibles à la Division de la surveillance électronique de la Sûreté du Québec, alors qu'il y en avait antérieurement 96¹¹⁶. Pour chaque ligne téléphonique, le système fournit, à l'analyste, des informations sur la disponibilité des lignes. L'analyste est en mesure de connaître les branchements et de savoir si un bavard (*room bug*) ou une ligne faisant l'objet de restrictions particulières est en fonction et si une conversation est en cours¹¹⁷.

113 E-679.

114 Témoignage de Mario Rancourt, le 5 août 1998, p. 2748c.

115 *Ibid.*, p. 2748c-2749c.

116 *Ibid.*, le 6 août 1998, p. 2812c.

117 *Ibid.*, p. 2813c-2816c, 2818c.

Lors de chacune des conversations interceptées, le système génère automatiquement certaines informations : la date de l'interception, le numéro de dossier, l'heure du début et de la fin des conversations, l'identité des interlocuteurs, dans certains cas, le numéro composé et le numéro de l'analyste qui doit faire le résumé de la conversation¹¹⁸. Le système d'écoute électronique actuellement utilisé par la Sûreté du Québec est le même que celui qu'ont adopté l'*Ontario Provincial Police* et le *Toronto Metropolitan Police*¹¹⁹.

La Section de la liaison et de la documentation est le coeur de l'écoute électronique. Elle regroupe l'ensemble des serveurs, du système informatique ainsi que les équipements des compagnies de téléphone¹²⁰. On y retrouve huit serveurs comprenant 16 lignes chacun. Le système possède deux disques durs pour des raisons de sécurité. La capacité du disque dur est de deux semaines et le tout est conservé sur des cassettes de type data qui seraient d'une capacité de 400 à 500 heures d'écoute¹²¹. La bande maîtresse, quant à elle, est constituée de cassettes data, lesquelles sont conservées dans une voûte dont l'accès est contrôlé par l'une des cartes magnétiques à l'intérieur d'un coffre-fort spécialement conçu à cette fin. C'est d'ailleurs à partir de ces cassettes que sont confectionnées les copies destinées à la Cour¹²².

La Sûreté du Québec a recours à des analystes civils plutôt qu'à des policiers, ce qui amènerait une économie au plan financier et une moins grande rotation du personnel. Ces analystes civils comptent en majorité des femmes et ils auraient une expérience moyenne de quatre à cinq ans¹²³. Ces analystes procèdent à l'écoute des conversations enregistrées et à la préparation des registres d'écoute (communément appelé logs). Ceux-ci sont des résumés des conversations. Leur formation est assurée, depuis peu, par une firme privée qui a révisé la documentation utilisée. Cette formation est de deux jours¹²⁴.

118 *Ibid.*, p. 2820c.

119 *Ibid.*, p. 2876c.

120 *Ibid.*, p. 2821c.

121 *Ibid.*, p. 2823c.

122 *Ibid.*, p. 2828c.

123 *Ibid.*, le 5 août 1998, p. 2754c, 2756c, 2761c.

124 *Ibid.*, le 6 août 1998, p. 2914c.

Quant au placement des préposés aux affidavits, il relèverait de la compétence du directeur de la Division¹²⁵ et ce sont les mandataires qui, en pratique, forment ces préposés et qui leur fournissent la jurisprudence pertinente¹²⁶.

d) Les forces et faiblesses de la Division

Les faiblesses identifiées par son responsable lors de son arrivée à la Division de la surveillance électronique étaient les suivantes :

- absence d'outils de contrôle administratif et de gestion permettant de déterminer les coûts ventilés par services et d'établir les statistiques devant être préparées, notamment pour les mandataires¹²⁷;
- manque d'espace physique¹²⁸;
- absence de mécanismes de contrôle du travail et de sa qualité, rendant difficile la mesure du travail accompli par un analyste en termes d'heures et de nombre d'appels¹²⁹;
- déficit au niveau de la formation¹³⁰;
- l'accès aux locaux n'était pas suffisamment contrôlé¹³¹.

Qui plus est, la Division n'aurait jamais fait l'objet d'une vérification interne¹³².

En revanche, les principales forces de la Division de la surveillance électronique identifiées par son responsable à son arrivée étaient les suivantes : la qualité de la structure existante, le professionnalisme et le haut degré de connaissance de son personnel de même que la disponibilité des équipements techniques et électroniques en place¹³³.

125 *Ibid.*, p. 2905c.

126 *Ibid.*, p. 2906c.

127 *Ibid.*, le 5 août 1998, p. 2762c-2763c.

128 *Ibid.*, p. 2763c.

129 *Ibid.*, p. 2764c.

130 *Ibid.*, p. 2764c.

131 *Ibid.*, p. 2765c, 2768c.

132 *Ibid.*, le 6 août 1998, p. 2898c.

133 *Ibid.*, p. 2805c.

e) **La préparation d'une demande d'écoute électronique**

En vertu des directives qui sont applicables¹³⁴ à la Sûreté du Québec, la rédaction des affidavits est une tâche dévolue à des membres de la Division de la surveillance électronique¹³⁵. À l'heure actuelle, toutes les demandes de surveillance électronique doivent passer par l'administration de la Division, qu'il s'agisse de demandes techniques ou de rédaction d'affidavits. Dans ce dernier cas, les lieux ont été aménagés pour assurer un maximum de confidentialité lors des échanges entre le caporal du service et l'enquêteur au dossier¹³⁶.

Le rôle des intervenants est énoncé à la politique de gestion SURVEIL.-02¹³⁷. Pour l'essentiel, le membre qui requiert le support de la Division de la surveillance électronique remplit d'abord une formule à cet effet et obtient l'autorisation de son responsable d'unité. Il communique le cas échéant avec le responsable du Bureau des enquêtes criminelles et supports techniques, de la Direction de la lutte au crime organisé ou de la Direction des enquêtes des crimes majeurs afin de lui soumettre verbalement les éléments de sa demande et les résultats escomptés.

Le responsable du Bureau des enquêtes criminelles et supports techniques, de la Direction de la lutte au crime organisé ou de la Direction des enquêtes des crimes majeurs évalue la demande du requérant, juge si elle est recevable et lui fait remplir les formalités administratives appropriées. Enfin, il est à noter que le commandant doit toujours être tenu au courant du déroulement des projets d'écoute.

Les locaux sont maintenant munis de contrôles magnétiques des portes et les personnes qui ont accès aux locaux peuvent être identifiées au moyen de leur cartes magnétiques. Seuls les membres du personnel de la division ont accès aux salles d'écoute et une directive, visant un accès restrictif à cette zone, serait connue et appliquée par le personnel¹³⁸.

Des démarches préliminaires doivent être effectuées par les responsables d'escouades auprès du responsable de la Division de la

134 Voir notamment la pièce E-721, Politique de gestion, SURVEIL.-02, 24 avril 1998.

135 Témoignage de Mario Rancourt, le 5 août 1998, p. 2746c-2747c.

136 *Ibid.*, p. 2769c.

137 E-721, Politique de gestion, SURVEIL.-02, 24 avril 1998.

138 Témoignage de Mario Rancourt, le 5 août 1998, p. 2770c.

surveillance électronique ou de son adjoint, avant qu'ils ne puissent obtenir une autorisation d'écoute électronique. Une vérification doit déterminer si le dossier semble, à première vue, conforme aux normes du *Code criminel*. Lorsque ces normes paraissent être respectées, un rendez-vous est pris par l'enquêteur au dossier auprès du préposé aux affidavits.

C'est lors de cette rencontre que le préposé vérifie le dossier d'enquête et son historique afin de déterminer si tous les critères sont respectés. Si les éléments sont insuffisants, le préposé identifie les carences pour le bénéfice de l'enquêteur qui complétera son dossier. Le préposé et l'enquêteur procèdent ensuite à la rédaction d'un projet d'affidavit à l'aide de la formule 654 intitulée « demande de support » dûment remplie, du rapport d'enquête complet et des différents éléments qui le composent par ordre chronologique. Une fois la rédaction complétée, une rencontre a lieu avec un mandataire, soit un substitut du procureur général spécialement désigné par le ministre de la Sécurité publique¹³⁹.

La décision administrative finale d'autoriser ou non une demande est prise après que le directeur de la Division de la surveillance électronique a reçu un appel du responsable du dossier, que l'enquêteur au dossier a rencontré, soit le préposé aux affidavits, soit le directeur lui-même, et que la demande officielle a été soumise¹⁴⁰.

En ce qui a trait à la procédure d'autorisation, la personne qui autorise ou rejette les demandes de surveillance électronique est généralement l'adjoint du responsable de la Division de la surveillance électronique¹⁴¹. Par ailleurs, toutes les informations contenues dans les demandes écrites sont informatisées et gardées à l'interne de la division. En outre, personne à la Sûreté du Québec n'y a accès, sinon le personnel autorisé de la Division de la surveillance électronique¹⁴².

À l'étape de l'examen des demandes de surveillance électronique, on attend de l'enquêteur un compte rendu sommaire et non une explication exhaustive de l'enquête en cours. La demande écrite n'a pas

139 Témoignage de Mario Rancourt, le 6 août 1998, p. 2832c-2836c.

140 *Ibid.*, p. 2962c-2964c; E-654.

141 *Ibid.*, p. 2935c.

142 *Ibid.*, p. 2936c.

la même cote de sécurité à l'interne que l'autorisation elle-même et l'affidavit qui bénéficieraient d'une plus grande protection¹⁴³. Le document « demande de support » répond à des besoins opérationnels et à des besoins de gestion¹⁴⁴.

Le rôle du préposé aux affidavits est très important puisqu'il travaille conjointement avec l'enquêteur au dossier. C'est lui qui détermine sous quel article du *Code criminel* ou d'une autre loi la demande sera faite, en plus de traiter une foule d'informations nécessaires pour la suite du processus¹⁴⁵. Le préposé aux affidavits n'est pas relié directement à l'enquête. Sa méthode de travail l'amène à faire un historique de toutes les étapes du dossier, notamment en demandant des compléments à l'enquêteur au dossier, par exemple des rapports de filature. Ce faisant, il éviterait d'être trop complaisant envers l'enquêteur et il serait ainsi en mesure de rester neutre¹⁴⁶. M. Rancourt n'a pas été en mesure de préciser si des notes sont systématiquement prises par les préposés aux affidavits sur les représentations qui leur sont faites par les enquêteurs¹⁴⁷.

Il ne serait pas possible de faire de démarches pour « magasiner » un mandataire particulier plutôt qu'un autre. Le contact initial se fait avec le secrétariat du Bureau des substituts du procureur général et c'est le premier mandataire disponible qui est désigné au dossier. Si des explications supplémentaires sont requises, c'est à ce même mandataire qu'elles doivent être fournies¹⁴⁸.

Peu de demandes d'écoute électronique sont refusées à l'étape de l'autorisation par des juges¹⁴⁹. Le directeur de la Division de la surveillance électronique a par ailleurs dit, lors de son témoignage, qu'il ne possède pas de statistiques sur les refus d'autorisation par des mandataires¹⁵⁰.

143 *Ibid.*, p. 2945c.

144 *Ibid.*, p. 2946c.

145 *Ibid.*, p. 2968c-2969c.

146 *Ibid.*, p. 2971c-2973c.

147 *Ibid.*, p. 2974c.

148 *Ibid.*, p. 2836c-2843c.

149 *Ibid.*, p. 2845c; E-691.

150 *Ibid.*, p. 2846c.

Quant au type de rétroaction qui est donné par la Division de la surveillance électronique à la suite des décisions judiciaires en matière d'écoute¹⁵¹, ce sont les mandataires, les premiers en contact avec la jurisprudence pertinente, qui communiquent les jugements de façon informelle aux préposés aux affidavits. Ces derniers en avisent enfin les enquêteurs. Il s'agit en fait, selon eux, de voir ce qui est perfectible dans les méthodes adoptées ou même d'en souligner les aspects positifs afin d'être à la fine pointe des exigences de la jurisprudence, tant québécoise que celle qui provient des autres provinces.

f) La rédaction des résumés d'écoute électronique

La rédaction des résumés d'écoute électronique se faisait antérieurement sur support papier et elle engendrait des frais administratifs élevés. Le système a été modifié afin que ces informations soient conservées sur support informatique. La Division de la surveillance électronique est dotée depuis peu d'un logiciel de transmission de données permettant de comprimer l'information, de l'encrypter et de la transmettre, via le système informatique, directement dans les régions. Ce système améliore l'efficacité de la transmission des résumés d'écoute tout en procurant une confidentialité incomparable¹⁵².

Les mots de passe des analystes contrôlent l'accès aux lignes dont ils ont la responsabilité de même que l'accès aux résumés qui ont été préparés. Ces mots de passe sont contrôlés par l'adjoint du responsable de la Division et gardés sous clef dans une enveloppe scellée¹⁵³. Des modifications peuvent être apportées à ces résumés, mais le système conserve les versions originales, les versions modifiées ainsi que les traces de toutes les modifications. Du reste, de telles modifications ne seraient pas fréquentes en pratique¹⁵⁴.

g) Les clauses d'interception d'application générale¹⁵⁵ (*basket clause*)

Les autorisations d'écoute électronique sont susceptibles de comporter des clauses donnant une plus grande latitude aux policiers

151 *Ibid.*, p. 2853c-2857c.

152 Témoignage de Mario Rancourt, le 5 août 1998, p. 2790c-2791c.

153 Témoignage de Mario Rancourt, le 6 août 1998, p. 2808c, 2897c.

154 p. 2810c-2811c.

155 Traduction du terme *basket clause* tirée de la Commission de réforme du droit, Rapport 33. Pour une nouvelle codification de la procédure pénale, volume premier, titre premier, 1991, p. 128; le terme *clause résiduaire* est aussi utilisé.

dans le type d'interceptions auxquelles il leur sera permis de procéder. Comme le précisait la Commission de réforme du droit du Canada :

En règle générale, il faut désigner dans l'autorisation les personnes dont on doit intercepter les communications privées, ou les endroits précis où l'interception doit avoir lieu. [...] L'autorisation peut à certaines conditions, comporter une clause d'application générale qui permet, soit l'interception des communications de personnes « inconnues », soit l'interception de communications privées à tout endroit non désigné où une personne dont on connaît l'identité séjourne ou qu'elle utilise¹⁵⁶.

Il existe donc deux catégories soit les clauses visant les personnes et les clauses visant les lieux. La première vise les personnes qui ne sont pas mentionnées dans l'autorisation, mais dont les conversations sont susceptibles d'être interceptées parce qu'elles se trouvent sur les lieux visés par l'autorisation ou qu'elles communiquent avec une personne se trouvant dans ces lieux. En d'autres termes, cela permet aux policiers d'écouter n'importe quelle personne qui se sert de l'appareil téléphonique d'un sujet qui est visé¹⁵⁷.

La seconde permet d'intercepter les conversations privées des personnes mentionnées dans l'autorisation, à tout endroit où elles pourraient se trouver pendant la durée de l'autorisation.

Il arrive fréquemment que, dans un projet d'écoute, un sujet visé se rende dans un endroit qui n'avait pas été prévu lors de l'autorisation d'écoute¹⁵⁸. Dans un tel cas, la pratique de la Division de la surveillance électronique de la Sûreté du Québec serait d'exiger des enquêteurs qu'ils rédigent un document expliquant les raisons pour lesquelles ils veulent écouter cette personne dans un lieu donné¹⁵⁹.

Dans la mesure où le dossier, notamment les rapports de filature, est concluant et qu'il répond aux normes, tant internes que jurisprudentielles, la Division procède au branchement de l'appareil en question¹⁶⁰. Lorsque l'endroit visé est public, la Division s'imposerait une restriction supplémentaire, soit celle de procéder à l'écoute de façon

156 *Ibid.*

157 Témoignage de Mario Rancourt, le 6 août 1998, p. 2892c.

158 *Ibid.*, p. 2892c-2893c.

159 Voir P-145, procès Duclos *et al.*

160 Témoignage de Mario Rancourt, le 6 août 1998, p. 2893c.

limitative¹⁶¹. **Le rapport annuel des mandataires devrait comporter des données quant au niveau d'utilisation de ce type de clauses.**

h) Les clauses limitatives¹⁶²

L'écoute limitative vise à minimiser les intrusions indues dans la vie privée. Elle est utilisée lorsque l'interception vise, par exemple, un téléphone public ou un commerce. Elle minimise les atteintes à la vie privée des personnes qui ne sont pas les cibles d'une autorisation. Dans ces circonstances, l'autorisation judiciaire indiquera que l'écoute fasse l'objet d'une écoute continue (*live monitoring*).

L'existence d'une condition limitative sur une ligne téléphonique est révélée par une couleur distincte à l'écran de l'analyste. Les données techniques relativement à l'appel, telles la date, l'heure et la durée sont conservées, mais l'enregistrement ne débute que lorsqu'il est déclenché par l'analyste, après que ce dernier ait pu identifier que la personne qui parle est bien celle qui est visée par l'autorisation¹⁶³.

La procédure en vigueur à la Division de la surveillance électronique exige que le préposé aux affidavits informe l'adjoint du responsable de la Division et le personnel de la liaison et de la documentation des conditions de l'autorisation, en particulier l'existence de telles clauses.

Le système utilisé par la Division de la surveillance électronique de la Sûreté du Québec est conçu pour consigner le type de branchement spécial qui est mis en place lors d'une écoute se faisant sous réserve d'une clause limitative. Cette procédure vise à empêcher que les policiers puissent procéder à une écoute normale, et sans restriction, puis alléguer, par la suite, que l'écoute a été faite en vertu d'une clause limitative. Ces données ne peuvent être changées ou modifiées¹⁶⁴.

Il existe des mécanismes qui empêchent un analyste de fournir une information obtenue lors de l'écoute à des fins d'identification, à un enquêteur si le projet est soumis à une clause limitative. D'abord, il n'y

161 *Ibid.*

162 Tableau 26, à la fin de la présente section. Voir aussi le tableau 27, à la fin de la présente section. Ce tableau n'indique cependant pas la nature des conditions imposées. Dans la grande majorité des cas, il s'agirait de clause limitative.

163 Témoignage de Mario Rancourt, le 6 août 1998, p. 2860c-2861c.

164 *Ibid.*, p. 2869c-2870c.

a pas d'enregistrement sans l'intervention de l'analyste. De plus, l'analyste ne prendrait pas de notes de cette partie de la conversation, même si aucune directive ne l'interdit ou ne le permet. Par ailleurs, la formation, les directives et la supervision des analystes visent à empêcher ces transmissions illégales d'informations¹⁶⁵.

La durée de l'écoute nécessaire à l'identification est plus longue au début d'un projet d'écoute¹⁶⁶. **Le système en place à la Sûreté du Québec ne mesure pas la durée de l'écoute à laquelle procède un analyste avant de pouvoir identifier la voix de l'interlocuteur comme étant l'une de celles visées par une autorisation et de débiter l'enregistrement¹⁶⁷. Ce devrait être le cas.**

i) **Les conversations privilégiées avocat-client**

Dans son examen de certains dossiers d'enquêtes criminelles en matière de crimes majeurs, l'attention de la Commission a été attirée sur l'interception effectuée par la Sûreté du Québec des communications entre des avocats et leurs clients. La Commission a tenté de déterminer si, dans ces dossiers, de telles interceptions avaient eu lieu à l'égard de conversations visées par le privilège et, dans l'affirmative, dans quelles circonstances elles l'avaient été, si ces interceptions étaient conformes aux conditions de l'autorisation judiciaire et si les autorisations étaient elles-mêmes conformes aux dispositions du *Code criminel*. Il n'a pas été possible de le faire.

Dans un cas notamment, le dossier n'existait plus et, dans un autre, la Commission aurait dû obtenir une ouverture du paquet scellé en vertu de l'article 187 du *Code criminel* et la question à savoir si une commission d'enquête pouvait faire une telle demande compte tenu de la décision de la Cour suprême dans *Michaud c. Québec*¹⁶⁸ se serait sans doute posée, une démarche inutile alors qu'il ne s'agissait que d'identifier un sujet de préoccupation devant faire l'objet d'une modification des pratiques.

165 *Ibid.*, p. 2872c-2873c.

166 *Ibid.*, p. 2862c; on doit rappeler que cette écoute est une interception au sens de l'article 183 du *Code criminel*.

167 *Ibid.*, p. 2863c-2864c.

168 [1996] 3 R.C.S. 3.

Une conversation entre un avocat et son client peut actuellement être légalement interceptée dans deux situations : premièrement, s'il existe des motifs raisonnables de croire qu'un avocat est partie à une infraction et que l'on obtient une autorisation judiciaire en vertu du paragraphe 186(2) du *Code criminel* et deuxièmement, si, en vertu d'une autorisation légalement obtenue, on intercepte les conversations entre la ou les cibles de cette autorisation et un avocat. De l'avis de la Commission, il n'est plus suffisant, dans le contexte constitutionnel actuel, d'affirmer qu'une interception serait légalement effectuée sous réserve de son inadmissibilité en vertu du paragraphe 189(6) du *Code criminel*.

En effet, d'autres que la Commission ont souligné les imperfections de la protection accordée au secret professionnel avocat-client par les paragraphes 186(2) à (4) et le paragraphe 189(6) du *Code criminel*¹⁶⁹. La nature de la protection qui doit être accordée est sûrement différente dans le contexte de l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés* en raison de l'expectative de vie privée élevée à l'égard des communications privilégiées entre un avocat et son client. **Pour ces raisons, il semble que la solution pourrait résider dans l'inclusion de clauses destinées à empêcher l'interception (écoute et enregistrement) des communications privilégiées avocat-client, et ce dans toutes les autorisations**¹⁷⁰.

La Commission a eu accès à un document synthèse en matière d'écoute électronique préparé par des policiers et procureurs de la couronne de l'Ontario. Ce document présente notamment le type de clauses qui pourraient être incluses dans une autorisation afin de protéger les communications privilégiées avocat-client. Le procureur général du Québec serait bien avisé de consulter ses homologues provinciaux avant de prendre une décision sur la politique à adopter en cette matière.

À ce sujet, M. Rancourt s'est dit d'avis que les conversations entre un avocat et son client peuvent être écoutées tant et aussi longtemps qu'elles ne sont pas identifiées comme étant privilégiées. Dès que l'analyste est en mesure d'identifier la conversation sous écoute comme impliquant un avocat et son client, il consigne cette qualification et cesse

169 Davit WATT, *Electronic Surveillance*, Carswell, 1979, p. 173-176.

170 *Ibid.*, p. 175, notes 99-100, p. 176, note 101; Daniel A. BELLEMARE, *L'écoute électronique au Canada*. Les Éditions Yvon Blais, 1981, Appendice XI, p. 547-556.

de l'écouter¹⁷¹. L'enregistrement de l'échange se poursuit toutefois¹⁷². Cet aspect devrait être remis en question. **L'enregistrement étant une interception au sens du *Code criminel*¹⁷³ il n'est sans doute pas permis par la *Charte canadienne des droits et libertés* d'enregistrer les conversations privilégiées avocat-client.**

Les enquêteurs n'auraient pas accès à ce type d'enregistrement car ils n'ont pas la possibilité d'avoir accès directement au système et doivent obligatoirement obtenir une cassette par l'intermédiaire de la Division de la surveillance électronique¹⁷⁴. **Le système actuel ne permet toutefois pas de déterminer la durée de l'écoute par l'analyste avant que celui-ci ne décide d'y mettre un terme¹⁷⁵. Le système devrait être modifié pour le permettre. De plus, le rapport annuel des mandataires devrait comporter des données permettant de mesurer l'ampleur de ce phénomène. Dans la mesure où l'écoute électronique visant un avocat ne peut être obtenue au Québec sans l'autorisation du procureur général, on devrait faire rapport à ce dernier de toute situation où l'on a écouté des conversations entre un avocat et son client.**

On a sensibilisé la Commission aux différentes approches qui existent au Québec au sujet de l'attitude à adopter quant au traitement des communications privilégiées avocat-client. Les questions qui se posent sont de savoir ce qui doit être enregistré ou écouté, et par qui. **La Commission estime qu'on doit maximiser la protection accordée à ce type de conversations et mettre en place les politiques qui sont susceptibles de minimiser le plus possible les intrusions dans ce type de conversations.**

Avant d'en arriver à cette conclusion, la Commission a examiné avec circonspection la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Taylor*¹⁷⁶. Elle soumet que cette décision ne s'oppose pas

171 Témoignage de Mario Rancourt, le 6 août 1998, p. 2881c.

172 *Ibid.*, p. 2878c-2879c.

173 *Code criminel*, article 183.

174 Témoignage de Mario Rancourt, le 6 août 1998, p. 2883c-2884c.

175 *Ibid.*, p. 2888c-2889c.

176 [1998] 1 R.C.S. 26. La lecture du jugement de la Cour suprême du Canada, du jugement de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique, les mémoires des parties devant la Cour suprême et une vérification auprès du procureur du Procureur général de la Colombie-Britannique dans ce dossier, sont les éléments qui amènent la Commission à sa conclusion.

aux protections qui doivent être envisagées afin de protéger le caractère privilégié des communications avocats-clients.

L'interception en litige dans ce dossier n'était pas contraire aux termes de l'autorisation. De l'avis de la Commission, la Cour suprême ne se prononce pas sur les mesures qui devraient exister afin de protéger les communications privilégiées avocat-client.

j) La fin de l'interception

Il est mis fin à l'écoute électronique soit après une arrestation, soit à la fin du projet, soit à l'échéance de l'autorisation¹⁷⁷. À la suite d'une arrestation, si les circonstances l'exigent, l'écoute pourra se poursuivre dans la mesure où l'autorisation est toujours valide. Ce serait par exemple le cas lorsque tous les suspects ne sont pas arrêtés¹⁷⁸. Compte tenu des conditions préliminaires à une autorisation judiciaire, l'interception n'est plus justifiée lorsqu'elle ne sert plus les nécessités de l'enquête et l'administration de la justice¹⁷⁹.

Le système informatique et les procédures internes de la Division de la surveillance électronique sont en mesure de fournir facilement les données relatives à la fin des interceptions¹⁸⁰.

k) La conservation et l'archivage

La période de conservation des rubans-mâtres serait actuellement de 10 ans. Elle aurait été prolongée à 30 ans en ce qui concerne les dossiers impliquant une mort humaine. Cette période reste de 10 ans dans les autres cas¹⁸¹. La Division de la surveillance électronique se serait ainsi ajustée à une directive existante à la Sûreté du Québec sur la conservation des dossiers d'enquête pour adopter cette modification¹⁸². De plus, avant de procéder à la destruction du ruban-mâitre, le mandataire est consulté et ce dernier vérifie également dans ses dossiers avant de confirmer la destruction des rubans¹⁸³.

177 Témoignage de Mario Rancourt, le 6 août 1998, p. 2914c-2915c.

178 *Ibid.*, p. 2916c-2917c.

179 Voir par exemple, *R. c. Taillefer* (1995), 40 C.R. (4th) 287, p. 317.

180 Témoignage de Mario Rancourt, le 6 août 1998, p. 2916c-2917c.

181 *Ibid.*, p. 2975c.

182 *Ibid.*, p. 2976c; directive DOSS. OPÉR.--5.

183 *Ibid.*, p. 2980c.

Un registre de destruction des rubans-maîtres énumère tous les dossiers susceptibles d'être détruits dans une année donnée. Il indique également par qui la destruction a été autorisée ainsi que les noms de l'enquêteur et du mandataire. Ce document est conservé dans les dossiers administratifs du service¹⁸⁴.

l) La gestion de la Division

On a procédé récemment à l'implantation de nouvelles formules liées aux demandes de support. Le succès de leur implantation nécessite un contrôle initial de la qualité. Pour y parvenir, une technicienne en administration a été embauchée¹⁸⁵. Ses attributions sont de voir à ce que la qualité de la rédaction des rapports se maintienne¹⁸⁶. Cette pratique fait suite à la faiblesse au plan administratif que présentait la Division. Elle reçoit ses directives directement du responsable de la Division qui est son supérieur immédiat et le personnel de la Division doit répondre aux demandes de cette employée¹⁸⁷.

m) Les recommandations

Les faiblesses de gestion identifiées par M. Rancourt à son entrée en fonction à la Division de la surveillance électronique sont semblables à celles que la Commission a constatées dans d'autres domaines en matière de gestion à la Sûreté du Québec. Ces faiblesses sont de nature à susciter l'interrogation quant à l'encadrement d'une activité délicate du travail policier qu'est l'écoute électronique. La plupart des mesures mises en place semblent appropriées afin de remédier aux constatations effectuées. Il est étonnant que plusieurs d'entre elles n'aient pas déjà été en place. Certaines améliorations dont les objectifs sont apparents devraient être apportées.

184 *Ibid.*, p. 2981c.

185 *Ibid.*, p. 2745c.

186 *Ibid.*, p. 2949c.

187 *Ibid.*, p. 2955c-2956c.

Il est donc recommandé que :

- **La Sûreté du Québec enregistre les conversations entre les policiers et le poste de commandement lors d'une opération;**
- **La Sûreté du Québec mette en place un mécanisme externe de révision et de contrôle de la qualité des affidavits et des autorisations d'écoute électronique;**
- **La Sûreté du Québec procède périodiquement à une vérification interne, étayée d'une expertise externe, de la Division de la surveillance électronique;**
- **Le ministère de la Sécurité publique procède à une étude sur la fréquence du recours à l'écoute électronique à la Sûreté du Québec et sur son impact opérationnel et budgétaire, de même que sur sa compatibilité avec l'exigence constitutionnelle qu'elle soit un moyen d'enquête de dernier recours;**
- **La Sûreté du Québec prévoie, dans une politique de gestion, la nature des protections accordées au privilège avocat-client en matière d'interception de communications privées;**
- **La Sûreté du Québec détermine dans une politique de gestion les situations où l'interception ne se termine pas avec l'arrestation de cibles. La Commission suggère les situations suivantes :**
 - **dans le cas où il y a des suspects en fuite, non identifiés et encore en opération;**
 - **dans le cas où la poursuite de l'interception permettrait l'obtention d'éléments de preuve contre une personne identifiée mais qui n'est pas arrêtée; et,**
 - **dans le cas où la conduite criminelle qui fait l'objet de l'autorisation n'est pas encore complétée;**

La continuation de l'écoute électronique dans ces circonstances fera l'objet d'une consultation avec un mandataire;

- **L'interception par la Sûreté du Québec des communications d'un avocat ou d'un notaire non ciblé par l'autorisation d'écoute électronique fasse l'objet d'un rapport immédiat au procureur général;**
- **Un rapport progressif d'enquête contemporain soit remis au préposé aux affidavits pour la préparation d'une demande d'autorisation d'écoute électronique; toute information supplémentaire justifiant la demande d'autorisation d'écoute électronique qui n'apparaît pas au rapport progressif d'enquête sera consignée dans un document distinct par le préposé aux affidavits;**
- **Les rapports annuels du procureur général du Québec contiennent, en plus des exigences de l'article 195 du *Code criminel* :**
 - **le nombre de refus par un mandataire de présenter une demande d'écoute électronique et les conditions ou le type de modifications proposées;**
 - **le nombre de branchements en vertu d'une clause d'interception d'application générale et la durée totale d'utilisation;**
 - **le nombre de cas où l'exécution d'une autorisation a permis l'interception d'une conversation entre un avocat et son client, privilégiée ou non;**
 - **le nombre de cas où on a jugé qu'il s'agissait d'une conversation privilégiée avocat-client;**
 - **des données consolidées de façon comparative d'une manière similaire aux rapports du Solliciteur général du Canada;**
 - **le nombre de demandes d'interception avec consentement, faites en vertu de l'article 184.2 du *Code criminel*, le nombre de ces demandes qui ont été acceptées et le nombre par catégories de personnes qui ont signé ces consentements (agent source, victime, etc.); et,**

- l'énumération des types de conditions qui sont imposées dans les autorisations et leur nombre;
- La Sûreté du Québec mette en place un système permettant :
 - de déterminer la durée de l'écoute effectuée par un analyste avant qu'il conclue qu'il s'agit d'une conversation privilégiée avocat-client et que l'écoute doit cesser;
 - dans le cadre de l'application de clauses limitatives, de déterminer la durée de l'écoute effectuée sans enregistrement par un analyste avant d'identifier la voix d'un interlocuteur comme étant l'une des personnes visées par une autorisation et de débiter l'enregistrement ou avant de conclure que la communication ne doit pas être enregistrée.

**TABLEAUX PRÉPARÉS À PARTIR DES RAPPORTS
ANNUELS EXIGÉS EN VERTU DE L'ART. 195 C.cr. DU
SOLLICITEUR GÉNÉRAL DU CANADA, DU PROCUREUR
GÉNÉRAL DE L'ONTARIO ET DU PROCUREUR GÉNÉRAL
DU QUÉBEC**

**Tableau 16 : Nombre d'avis donnés conformément à l'article 196 C.cr.
(art. 195(2)h))**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Solliciteur général du Canada*	1775 (en 1994)	1389 (en 1995)	1901 (en 1995)	920 (en 1995)	630 (en 1995)	344 (en 1995)	n/d	n/d
Procureur général du Québec	495	493	457	486	661	500	600	337
Procureur général de l'Ontario	298	369	432	496	435	760	566	n/d
* Les données fournies par le Solliciteur général ont été révisées à la hausse pour tenir compte des avis envoyés postérieurement à l'année de l'autorisation de la demande d'écoute. On sait que le <i>Code Criminel</i> accorde jusqu'à trois ans pour procéder à l'envoi de cet avis.								

Tableau 17 : Nombre de demandes d'autorisation d'écoute électronique

Article	S.Q.			G.R.C.	SPCUM
	1995	1996	1997	1997	1997
Art. 184.2	68	49	21	0	10
Art. 185	101	83	83	16	48
Art. 188	16	3	1	0	5
Art. 487.01	3	3	21	1	8
TOTAL	188	138	126	17	71
Ces chiffres proviennent des données figurant à la pièce E-691.					

Tableau 18 : Nombre de demandes d'autorisation d'écoute électronique

ARTICLE	PROVINCE DE QUÉBEC		
	1995	1996	1997
Art. 184.2	82	68	31
Art. 185	211	189	149
Art. 188	30	9	6
Art. 487.01	9	10	30
TOTAL	332	276	206

Ces chiffres proviennent des données figurant à la pièce E-691 ainsi qu'au rapport annuel du procureur général du Québec pour l'année 1997.

Tableau 19 : Nombre total de demandes d'autorisations présentées en vertu de l'article 185 C.cr. qui ont été acceptées (art. 195(2)c)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Solliciteur général du Canada	313	291	225	236	233	238	n/d	n/d
Procureur général du Québec	199	165	159	247*	243	210	188	148
Procureur général de l'Ontario	107	103	98	81	51	76	77	n/d

*Le rapport annuel indique qu'il y aurait eu 224 demandes d'autorisations présentées en vertu de l'article 185 C.cr. et il indique par ailleurs que 247 demandes auraient été acceptées.

Tableau 22 : Nombre de personnes arrêtées dont l'identité est arrivée à la connaissance d'un agent de la paix par suite d'une interception faite en vertu d'une autorisation (art. 195(2)l)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Solliciteur général du Canada	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Procureur général du Québec	451	435	381	606	886	815	683	263
Procureur général de l'Ontario	45	135	43	80	89	423	79	n/d

Tableau 23 : Durée moyenne des autorisations ordinaires (art. 195(2)f)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Solliciteur général du Canada	60 jours	60,2 jours	58,3 jours	56,5 jours	56 jours	54,1 jours	n/d	n/d
Procureur général du Québec	57 jours	56,73 jours	59,02 jours	55 jours	59,5 jours	42,12 jours	57,35 jours	58,26 jours
Procureur général de l'Ontario	50 jours	55 jours	51,27 jours	51,77 jours	56 jours	56 jours	54 jours	n/d

Tableau 24 : Autorisations qui, en vertu d'une ou de plusieurs autorisations, ont été valides de 60 à 120 jours (art. 195(2)g))

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Solliciteur général du Canada	3	6	5	0	2	3	n/d	n/d
Procureur général du Québec	16	10	6	7	13	14	12	11
Procureur général de l'Ontario	0	0	0	0	0	0	0	n/d

Tableau 25 : Autorisations qui, en vertu d'une ou de plusieurs autorisations, ont été valides de 120 à 180 jours (art. 195(2)g))

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Solliciteur général du Canada	0	2	0	0	0	0	n/d	n/d
Procureur général du Québec	4	7	9	1	3	0	0	1
Procureur général de l'Ontario	0	0	0	0	0	0	0	n/d

Tableau 26 : Nombre de demandes acceptées avec clause limitative

S.Q.			G.R.C.	SPCUM
1995	1996	1997	1997	1997
93	70	74	0	8
Ces chiffres proviennent des données figurant à la pièce E-691.				

Tableau 27 : Nombre de demandes d'autorisations qui ont été acceptées sous certaines conditions (art. 195(2)c))

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Solliciteur général du Canada	225	236	206	217	214	227	n/d	n/d
Procureur général du Québec	2	10	28	68	62	112	99	82
Procureur général de l'Ontario*	107	103	98	81	51	76	77	n/d

*La pratique ontarienne veut que toutes les autorisations soient considérées comme ayant été accordées sous conditions, ce qui a une incidence marquante sur les données statistiques.

3. *Les sources humaines*

Lorsqu'il s'agit de recueillir de l'information, plusieurs avenues se présentent aux enquêteurs. Plus le crime est grave, plus il peut sembler opportun de recourir à une gamme diversifiée de sources susceptibles de contribuer à la résolution de ce crime et à la condamnation des coupables.

Le vocabulaire de la Sûreté du Québec à cet égard recèle les diverses expressions suivantes qui semblent correspondre, à peu de choses près, à celles des autres organisations policières au Québec : informateur, délateur, agent source, collaborateur, agent d'infiltration et agent double.

À la Sûreté du Québec, l'informateur est défini comme étant une « personne qui fournit des renseignements moyennant le versement d'une prime, d'une rémunération ou pour tout autre motif et dont l'identité est gardée confidentielle »¹⁸⁸. Cette définition est conforme à celle généralement acceptée¹⁸⁹.

Depuis au moins novembre 1995, date de publication de la directive en vigueur sur l'utilisation et le contrôle des informateurs et des délateurs, le délateur désigne pour sa part « une personne qui a commis ou a participé à un crime et qui, moyennant certaines conditions pour assurer sa sécurité, accepte de collaborer en témoignant »¹⁹⁰. On remarque ici que cette définition est un peu plus restrictive que celle qu'en avait donnée le rapport Guérin en ce que la Sûreté du Québec exigerait qu'une personne requière des conditions assurant sa sécurité pour qu'elle puisse espérer être considérée délateur, ce qui surprend quand on sait que le rapport Guérin citait la directive de la Sûreté du Québec de l'époque¹⁹¹ pour justifier la définition précitée qu'il adoptait.

188 C-670.

189 Guy GUÉRIN, *Groupe de travail sur l'administration de la justice en matière criminelle*, 28 juin 1991, p. 65 : « L'informateur est habituellement toute personne dont l'identité est tenue secrète et qui fournit des informations d'intérêt au service de police, gratuitement, contre rémunération ou pour tout autre motif » (Voir, à titre d'exemple, la directive générale n° 26 de la Sûreté du Québec.) ».

190 E-667. Directive, DIR.-GÉN. - 26, *Utilisation et contrôle des informateurs et des délateurs*, 15 novembre 1995.

191 Guy GUÉRIN, *Groupe de travail sur l'administration de la justice en matière criminelle*, 28 juin 1991, p. 65. « D'autre part et selon l'usage, nous entendons par délateur toute personne qui a commis, a participé à un crime, ou a fait partie d'un groupe à activités criminelles et qui, moyennant certains avantages, accepte de témoigner » (Voir, à titre d'exemple, la directive générale n° 26 de la Sûreté du Québec.).

Selon un projet de modification de cette directive en politique de gestion et daté de janvier 1998, la notion de délateur conviendrait dorénavant à une personne ayant commis ou participé à la commission d'un crime ou ayant fait partie d'une organisation s'adonnant à des activités illégales et qui, moyennant certains avantages, accepterait notamment de témoigner pour la poursuite relativement au crime commis ou contre l'organisation criminelle à laquelle elle appartient ou à laquelle elle a appartenu¹⁹². Cette définition semble calquée sur la directive des substituts du procureur général traitant des témoins délateurs et inspirée de celle du rapport Guérin¹⁹³, à la différence près que la Sûreté du Québec, par l'ajout du mot « notamment »¹⁹⁴ laisse entendre, pour une raison qui nous échappe, qu'une personne pourrait bénéficier auprès d'elle du statut de délateur même si ce n'était pas pour témoigner pour la poursuite, relativement à l'infraction commise ou contre l'organisation criminelle à laquelle elle appartient ou elle a appartenu.

L'agent source, quant à lui, est une personne ayant une entente avec un service de police dans le but d'aider à solutionner une enquête criminelle contre une ou plusieurs cibles prédéterminées, en respectant les directives formulées par les enquêteurs¹⁹⁵.

La notion de collaborateur, elle est propre aux renseignements de sécurité.

Il ne nous est pas apparu prioritaire, dans le cadre de nos travaux, de nous intéresser aux pratiques des agents d'infiltration et des agents doubles, rien ne nous ayant invité à les remettre en question. Nous mentionnons toutefois que des différences quant au niveau de protection à accorder aux agents doubles auraient existé entre les normes applicables de la Sûreté du Québec et celles du service de police de la

192 C-671. Politique de gestion, direction des services de soutien aux enquêtes, DIR.-GÉN. - 26, *Utilisation et contrôle des informateurs, des délateurs et des agents de sources*, projet 27-01-98; E-667. Directive, DIR.-GÉN. - 26, *Utilisation et contrôle des informateurs et des délateurs*, 15-11-95; C-670. Politique de gestion, enquêtes criminelles, DIR.-GÉN. - 10, *Dépenses secrètes*, projet 06-11-97.

193 Rapport Guy GUÉRIN, *Groupe de travail sur l'administration de la justice en matière criminelle*, 28 juin 1991, p. 65.

194 C-670. Politique de gestion, enquêtes criminelles, DIR.-GÉN. - 10, *Dépenses secrètes*, projet 6 novembre 1997, art. 2.2; C-671. Politique de gestion, direction des services de soutien aux enquêtes, DIR.-GÉN. - 26, *Utilisation et contrôle des informateurs, des délateurs et des agents de sources*, projet 27-01-98, art. 2.2.

195 C-671. Politique de gestion, direction des services de soutien aux enquêtes, DIR.-GÉN. - 26, *Utilisation et contrôle des informateurs, des délateurs et des agents de sources*, projet 27-01-98; E-667. DIR.-GÉN. - 26, *Utilisation et contrôle des informateurs et des délateurs*, 15-11-95.

Ville de Québec, ce qui a fait conclure au directeur de ce dernier que la Sûreté du Québec requerrait des niveaux de protection non appropriés pour le genre d'opération mené conjointement à l'occasion de ventes de drogue sur la rue¹⁹⁶. Ce problème a été réglé avec M. Guy Coulombe et M. Jean Bourdeau de la Sûreté du Québec grâce aux échanges plus fréquents ayant marqué l'arrivée de M. Coulombe¹⁹⁷.

Le rapport Guérin faisait état au début des années 1990 que « *le recours à l'informateur et au délateur a toujours été un instrument de première importance dans les méthodes d'enquête et, partant, dans la découverte des crimes* »¹⁹⁸.

Bien que les délateurs et les informateurs aient la cote auprès des policiers quant à leur utilité, il est manifeste qu'ils sont l'objet de mépris de leur part. Tous s'accordent à leur présumer bien peu de noblesse et de fiabilité. Le tract qualifiant de tel M. Mario Simard, l'agent ayant fourni aux enquêteurs du comité *ad hoc* une déclaration impliquant ses collègues dans l'affaire Matticks, en est une illustration éloquente.¹⁹⁹

Les informateurs nous sont décrits comme magasinant les guichets²⁰⁰. On dit aussi d'eux, que lorsqu'ils sont payés, on doit faire attention à eux²⁰¹. La plupart du temps, ils marchanderaient leur information²⁰² et ne signeraient jamais une déclaration²⁰³. Ils ne seraient fiables que jusqu'au moment où ils ne le sont plus²⁰⁴. Ils seraient manipulateurs²⁰⁵ et constitueraient une véritable boîte à surprises²⁰⁶.

196 Témoignage de Richard Renaud, le 17 juin 1998, p. 414c-415c.

197 Témoignage de Richard Renaud, le 17 juin 1998, p. 581c-583c.

198 Guy GUÉRIN, *Groupe de travail sur l'administration de la justice en matière criminelle*, 28 juin 1991, p. 66.

199 Vol. 2, p. 194.

200 Témoignage de Joël Chéruet, le 18 juin 1998, p. 607c.

201 Témoignage d'André Vincent, le 30 juin 1998, p. 2476c.

202 Témoignage rendu à huis clos.

203 Témoignage rendu à huis clos.

204 Témoignage rendu à huis clos.

205 Témoignage rendu à huis clos.

206 Témoignage rendu à huis clos.

Les délateurs, quant à eux, coûteraient une fortune²⁰⁷, donnant à l'occasion de fausses informations en cours de contrat²⁰⁸. Bref, ils constituent en soi un problème à gérer²⁰⁹. On a même prétendu devant nous qu'il fut un temps où on pouvait même les convaincre de mentir à la cour²¹⁰, résumant vulgairement qu'à l'époque, pour la Sûreté du Québec, un délateur c'était un « crosseur »²¹¹.

Tout cela fait partie intégrante du contexte difficile dans lequel la Sûreté du Québec doit prendre les moyens nécessaires pour assurer la sécurité de ses informateurs, de ses délateurs et, depuis peu, de ses agents sources²¹².

Nous aimerions apporter un commentaire. La Commission a remarqué à quel point, en matière de crimes majeurs reliés au crime organisé, la mise à la disposition du public d'une ligne 1-800 a pu, de l'opinion même de ceux qui reçoivent les informations que la population transmet ainsi confidentiellement, ouvrir la porte à une mine d'informations de qualité touchant différents niveaux et milieux de l'ensemble du Québec²¹³. Tout ce qui est raisonnable devrait être mis en oeuvre pour qu'on maximise le potentiel de cette méthode de cueillette d'informations dans les cas de crimes majeurs de même que des procédés semblables tel l'établissement de postes remorques dans des lieux stratégiquement retenus, particulièrement dans les cas de crimes graves de toutes sortes sur la personne. De tels services, mis à la disposition de la population, devraient faire l'objet d'études visant à apprécier l'ensemble des retombées eu égard aux ressources investies.

Examinons donc l'utilisation faite des informateurs et des délateurs, le contrôle exercé sur eux et les problèmes plus particuliers qu'ils posent. Préalablement à cette analyse, précisons que la

207 Témoignage de Richard McGinnis, le 19 juin 1998, p. 1071c-1078c.

208 Témoignage de Michel Breton, le 29 juin 1998, p. 2233c.

209 E-643, entrevue entre M. Simon Durivage et M. Serge Barbeau, *Montréal, ce soir*, 21 juin 1995, p. 10 de l'entrevue, p. 65 de la pièce.

210 Témoignage de Gaétan Rivest, le 23 juin 1998, p. 1547c-1548c.

211 Témoignage de Gaétan Rivest, le 23 juin 1998, p. 1599c.

212 E-667. DIR.-GÉN. - 26, *Utilisation et contrôle des informateurs et des délateurs*, 15-11-95.; C-671, Politique de gestion, direction des services de soutien aux enquêtes, DIR.-GÉN. - 26, *Utilisation et contrôle des informateurs, des délateurs et des agents de sources*, projet 27-01-98, art. 3.12.

213 E-626, état de situation, bandes de motards criminalisés, Carcajou, décembre 1997, p. 13.

Commission s'est également intéressée à l'utilisation des agents sources mais, comme mentionné au cours des différents témoignages, « les agents sources, ça a été importé par la Sûreté du Québec de la GRC. C'est la GRC qui fonctionnait avec des agents sources depuis déjà un bon bout de temps »²¹⁴ et elle est relativement nouvelle. Témoignant de mémoire, le capitaine Lionel Carbonneau relate que le premier agent source fut recruté en octobre 1996²¹⁵ et l'entente signée avec lui a été établie à partir d'un exemple employé par la GRC.

Dans ce contexte, il est difficile de tirer actuellement quelques constats que ce soient sur l'utilisation, l'encadrement et la supervision des agents sources. Cependant, la Commission est d'avis que la Sûreté du Québec devrait s'imposer une réflexion sur le sujet du même type que celle qu'elle suggérera dans les pages qui suivent quant à l'utilisation des informateurs et des délateurs en tenant compte des adaptations d'usage.

a) Les informateurs

i) Leur utilisation

On a mis en doute devant la Commission la capacité de la Sûreté du Québec de posséder et de développer, dans les grands centres urbains marqués par la diversité ethnique et culturelle, les réseaux d'informateurs susceptibles de créer l'expertise policière efficace pour lutter contre la criminalité organisée²¹⁶. L'évidence du raisonnement nous convainc que toute organisation policière à qui on aura attribué un mandat provincial de lutte à la criminalité organisée devra pouvoir compter sur des moyens qui lui permettent de profiter de la diversité et des nombreuses sources d'informations potentielles, notamment les services de police qui possèdent l'information. La concurrence policière territoriale en matière de criminalité organisée entre la Sûreté du Québec et les corps de police des grands centres ne sert en rien les intérêts des Québécois en ce domaine.

Il est inutile de déterminer ici combien d'informateurs exactement sont actifs à la Sûreté du Québec. Il serait, de toute façon, périlleux de tenter de le faire puisque, au dire même de la Direction de

214 Témoignage de Robert Pigeon, le 10 août 1998, p. 3496c.

215 Témoignage de Lionel Carbonneau, le 5 août 1998, p. 2685c.

216 Témoignage de Richard McGinnis, le 19 juin 1998, p. 935c-937c.

la vérification et du contrôle de gestion de la Sûreté du Québec, le contrôle n'était pas, en août 1996, exercé adéquatement au Service de renseignements criminels et dans les unités de renseignements criminels²¹⁷, de nombreux informateurs étant inscrits au contrôle des sources mais très peu d'entre eux étant actifs²¹⁸. Non seulement la mise à jour n'était pas effectuée auprès du contrôleur des sources mais, dans certaines unités de renseignements criminels, l'enquêteur ignorait même que des informateurs y étaient enregistrés, n'en avait jamais été avisé et le transfert de ces informateurs n'était jamais effectué²¹⁹. À la Division de la répression du banditisme toutefois, la vérification de 1996 a conclu à une utilisation et un contrôle adéquats des informateurs, suggérant des correctifs à des problèmes administratifs reliés au contrôle telles : l'absence de signature du responsable d'unité démontrant la prise de connaissance des rapports de rencontre de source; l'impossibilité de retrouver, dans le dossier de l'informateur, un rapport de rencontre dont l'informateur, a permis l'obtention d'une autorisation d'intercepter des conversations privées; et les fiches de contrôle de qualité permettant une évaluation à long terme adéquate, non complétés²²⁰.

Ce qu'on sait cependant, c'est qu'un certain nombre d'informateurs et de délateurs ont été particulièrement utilisés dans certains projets conjoints comme Carcajou pour l'obtention de mandats de perquisition et d'écoute électronique pour contrer les motards criminalisés²²¹. Cela a contribué à mettre au jour des réseaux de trafics de stupéfiants, à solutionner plusieurs meurtres et tentatives de meurtres et à mener à de nombreuses arrestations²²².

Dans le cadre de l'opération Carcajou, on a adopté une stratégie pour profiter de l'union des trois forces policières majeures afin de privilégier l'utilisation des informateurs et des délateurs²²³. Cela a permis de bénéficier des informateurs codés des trois corps de police. Des

217 E-617. *Vérification du Service des renseignements criminels - Direction de la vérification et du contrôle de gestion*, août 1996, p. 9.

218 *Ibid.*

219 *Ibid.*

220 Vol. 168, *Vérification, Division de la répression du banditisme, Direction de la vérification et du contrôle de gestion*, décembre 1996, p. 168.

221 E-627. *État de situation, bandes de motards criminalisés, opération Carcajou*, 17 septembre 1997, p. 17-18.

222 *Ibid.*, p. 18.

223 E-626. *État de situation, bandes de motards criminalisés, Carcajou*, décembre 1997, p. 8.

rencontres avec 30 autres sûretés municipales ont eu lieu pour solliciter l'implication de leurs informateurs codés²²⁴.

Nous retrouvons d'autres exemples de l'utilisation d'informateurs par la Sûreté du Québec. Rappelons ainsi que, dans le cadre de l'opération Brigade²²⁵ menée à la Sûreté du Québec à Chambly, le 1^{er} septembre 1994, les allégations d'un certain nombre d'informateurs avaient constitué « la pierre d'assise de tout ce dossier »²²⁶. Ces allégations avaient en effet été à l'origine d'autorisations d'intercepter des communications au moyen d'écoute électronique et de l'obtention de mandats de perquisition.

Dans le cadre des consultations menées par le groupe de travail Bellemare, les substituts du procureur général de l'extérieur de Montréal déploraient la réduction des techniques d'enquête utilisées par la Sûreté du Québec à trois sources principales, dont l'une était les informateurs²²⁷. Ce constat a été confirmé par la Direction des affaires criminelles du ministère de la Justice²²⁸. Il semble pourtant acquis que l'information fournie par un informateur ne devrait servir qu'à étayer des motifs permettant aux policiers d'examiner des pistes susceptibles d'être confirmées par d'autres éléments de preuve²²⁹.

On n'utilise pas le polygraphe avec les informateurs²³⁰. Ce qui vaut comme justification pour soumettre les délateurs au polygraphe, comme nous le verrons plus loin, ne semble pas s'appliquer aux informateurs. Cela étonne que l'attitude soit, quant à cet aspect, différente entre les uns et les autres, alors que les informateurs continuent à bénéficier de privilèges à la confidentialité après que des autorisations judiciaires sont accordées sur la base de leurs informations.

À la Sûreté du Québec, et ce, depuis au moins 1992, seuls les résultats attendus et les résultats positifs obtenus conditionnent

224 *Ibid.*, p. 12.

225 E-253. Pierre VERDON, *Rapport d'enquête en vertu de l'article 181 de la Loi sur l'organisation policière, L'intervention de la Sûreté du Québec, le 1^{er} septembre 1994 - Le corps de police de Chambly*, Québec, 1^{er} septembre 1995, p. 19.

226 *Ibid.*, p. 112.

227 Vol. 209, p. 363. Annexe 2.1 du rapport final du groupe de travail présidé par M^e Jacques BELLEMARE, « Résumé : les rencontres ».

228 Témoignage de Paul Monty, le 26 juin 1998, p. 2069c-2070c.

229 Témoignage d'André Vincent, le 30 juin 1998, p. 2476c.

230 Témoignage rendu à huis clos.

respectivement la négociation de l'achat d'informations et le paiement de la prime à l'informateur²³¹. Il est projeté d'ajouter à ces facteurs la qualité et la quantité d'informations, le nombre d'arrestations, la catégorie de gens arrêtés, le temps et l'énergie consacrés, les frais encourus et les moyens déployés²³². Il y aurait lieu d'appuyer davantage sur l'importance des circonstances de l'obtention des informations que les informateurs rapportent. L'informateur, qui perçoit de la facilité à être cru sans être appelé à soutenir continuellement les informations qu'il transmet, constitue un danger imminent pour l'enquête et risque de mener les enquêteurs et les décideurs judiciaires à des actions tout à fait injustifiées. À ce sujet, la Commission est d'avis que les personnes appelées à apprécier la fiabilité des informateurs devraient exercer une vigilance extrême, justifiée à elle seule par l'opinion que les policiers et les procureurs nous ont formulée de la fiabilité et de la crédibilité générales de ces sources. Pensons aux démarches d'autorisation d'écoute électronique et aux dénonciations pour la délivrance de mandats de perquisition.

ii) *Leur contrôle*

Le rapport Verdon avait formulé les recommandations suivantes en ce qui a trait aux informateurs :

- R. 2-1 Que l'appréciation de la crédibilité des informateurs codifiés fasse l'objet, à la Sûreté du Québec, d'une politique et d'une directive précisant les principaux facteurs à considérer et prévoyant la rédaction et la mise à jour obligatoires de rapports détaillés de fiabilité.
- R. 2-2 Que cette même politique ou directive exige clairement que lorsque dans un rapport, un écrit ou un exposé à une autorité quelconque, on rapporte l'assertion d'un informateur, on soit tenu d'y préciser la manière dont ce dernier prétend avoir eu connaissance du renseignement livré.
- R. 2.3 Que pour préserver la crédibilité de ses membres, la Sûreté soit attentive et réproouve par des contrôles internes, toute utilisation portant à conséquence d'exposés déformés ou exagérés.

231 E-657. Directive, DIR.-GÉN. - 10. *Dépenses secrètes*, 15-12-92. 1.3.4.

232 C-670.

La Commission n'a rien vu, dans les directives actuelles²³³, qui traite des facteurs d'appréciation de la crédibilité des informateurs ou qui oblige à préciser la manière dont un informateur prétend avoir eu connaissance de renseignements livrés. Dans son rapport, le juge Verdon avait pourtant formulé ses précisions pour concrétiser, semble-t-il, la façon dont on peut inciter un enquêteur à se livrer à un véritable examen critique de fiabilité de son informateur²³⁴. Au contraire de cela, parmi les commentaires recueillis de l'État-major de la Sûreté du Québec, on peut lire celui du directeur général adjoint M. Gilles Falardeau qui répliquait que la politique était appropriée, que la méthode de travail était bonne et qu'il était difficile de contrôler ce qui peut être exposé, déformé ou exagéré²³⁵. La Commission est d'avis qu'il y aurait lieu de retourner à la table de dessin.

À la Sûreté du Québec, le contrôle de l'informateur incombe au supérieur²³⁶. À titre de comparaison, au Service de protection des citoyens de Ville de Laval, on a cru opportun de créer un comité ayant notamment pour mandat la gestion des informateurs²³⁷. Cette expérience mérite d'être analysée.

Ainsi, il n'existe pas, à la Sûreté du Québec, de cote attribuée à chaque informateur codé quant à la fiabilité de l'information qu'il transmet²³⁸ comme il en existe ailleurs, au SPCUM par exemple²³⁹.

La Grande fonction des enquêtes criminelles et supports techniques réagissait au rapport Verdon en affirmant que la Sûreté du Québec utilisait et contrôlait ses informateurs à partir d'une politique et de directives bien strictes²⁴⁰. Quelles qu'aient été les améliorations

233 E-667. Directive, DIR.-GÉN. - 26, *Utilisation et contrôle des informateurs et des délateurs*, 15-11-95.; E-657. DIR.-GÉN. - 10. *Sujet Dépenses secrètes*, 15-12-92. 1.3.4.

234 E-253. Pierre VERDON, *Rapport d'enquête en vertu de l'article 181 de la Loi sur l'organisation policière, L'intervention de la Sûreté du Québec, le 1^{er} septembre 1994 - Le corps de police de Chambly*, Québec, 1^{er} septembre 1995, p. 112.

235 E-283. Commentaires de M. Gilles Falardeau sur le rapport d'enquête du juge Pierre Verdon.

236 Témoignage rendu à huis clos.

237 Témoignage rendu à huis clos.

238 Témoignage rendu à huis clos.

239 C-315.

240 E-438. Commentaires d'André Dupré sur le rapport d'enquête du juge Pierre Verdon concernant l'intervention de la Sûreté du Québec dans la municipalité de Chambly le 1^{er} septembre 1994, p. 9.

apportées au chapitre des politiques et directives, la pratique ne semble pas en avoir été améliorée.

En effet, la vérification du Service des renseignements criminels en 1996 a démontré qu'il était impossible de savoir si les informateurs et les informations avaient été évalués, que dans plusieurs dossiers il n'y avait pas d'indication de contrôle de la part du responsable sur les rapports de rencontre de source, que les fiches de contrôle de qualité étaient manquantes, que les reçus de dépenses secrètes n'étaient pas toujours présents dans les dossiers et que les fiches signalétiques étaient souvent incomplètes, certaines n'ayant jamais été soumises au contrôleur des sources, même après demande faite par ce dernier²⁴¹. On a donc fait preuve d'un laxisme tel dans le contrôle des informateurs ces dernières années qu'il paraît impossible pour la Sûreté du Québec de réfuter des allégations faites devant la Commission aussi sérieuses que l'utilisation de pressions par des membres de la Sûreté du Québec sur des individus pour qu'ils deviennent informateurs²⁴² et l'invention d'informations par les policiers de la Sûreté du Québec²⁴³. Sans avoir à décider de l'existence de ces situations, il faut admettre, et cela nous suffit, que le cadre était propice à ce type d'abus.

Pas étonnant que le rapport Verdon ait fait état, en septembre 1995, que, dans le cadre de l'opération Brigade à Chambly, pour bien des allégations, on ignorait totalement sur quoi s'appuyait l'informateur²⁴⁴. L'auteur du rapport en concluait que les enquêteurs au dossier affirmaient avoir cru et croire encore à la fiabilité des informations « *en dépit de la déconfiture apparente des moyens mis en oeuvre pour en faire la preuve* »²⁴⁵.

241 E-617. *Vérification du Service des renseignements criminels - Direction de la vérification et du contrôle de gestion - août 1996*, p. 9.

242 Témoignage de Gaétan Rivest, le 23 juin 1998, p. 1596c.

243 Témoignage de Gaétan Rivest, le 22 juin 1998, p. 1464c-1465c.

244 E-253. Pierre VERDON, *Rapport d'enquête en vertu de l'article 181 de la Loi sur l'organisation policière, L'intervention de la Sûreté du Québec, le 1^{er} septembre 1994 - Le corps de police de Chambly, Québec, 1^{er} septembre 1995*, p. 114.

245 E-253. Pierre VERDON, *Rapport d'enquête en vertu de l'article 181 de la Loi sur l'organisation policière, L'intervention de la Sûreté du Québec, le 1^{er} septembre 1994 - Le corps de police de Chambly, Québec, 1^{er} septembre 1995*, p. 114.

À la GRC, à titre de comparaison, on mène une vérification une fois l'an, directement avec l'informateur, pour s'assurer de la conformité de l'approche par l'enquêteur²⁴⁶.

Il faut savoir que la gestion des informateurs, contrairement à la gestion des délateurs, n'implique aucunement les substituts du procureur général²⁴⁷. La couronne n'a d'ailleurs pas accès au rapport de source sauf dans des cas particuliers. Ce qui importe pour le substitut, c'est de connaître la fiabilité de l'informateur utilisé à des fins de décision judiciaire²⁴⁸. Il n'est donc pas à la connaissance des substituts quelle est, par exemple, la rémunération ou la nature des relations entre l'informateur et le corps de police qui le contrôle²⁴⁹.

Le pourcentage d'informateurs refusés à la Sûreté du Québec serait cependant semblable à celui des délateurs refusés²⁵⁰. La Commission reste perplexe à l'égard de cette prétention pour les motifs qui précèdent relatifs à l'absence d'outils fiables de gestion.

Il a été exposé à la Commission que, dans le cadre d'unités mixtes, la question des informateurs pouvait faire l'objet d'un protocole d'entente entre les corps de police collaborateurs. Ainsi, on conviendrait, à la fin d'un dossier conjoint, de remettre au service de police contrôleur, le contrôle exclusif sur l'informateur mis à contribution, cela faisant suite à des expériences antérieures désagréables²⁵¹.

On a aussi pu apprendre qu'à la Sûreté du Québec, un informateur qui donne des informations qui se révèlent fausses est à l'abri de poursuites criminelles²⁵². Il faudrait, semble-t-il, que l'informateur signe une déclaration avant d'envisager cette possibilité²⁵³, exigence qui vient d'on ne sait trop où. De toute façon, des déclarations d'informateurs à la Sûreté du Québec, il semble que ça ne se fasse pas²⁵⁴, on ne sait trop pourquoi.

246 Témoignage de Rowland Sugrue, le 18 juin 1998, p. 723c-724c.

247 Témoignage d'André Vincent, le 30 juin 1998, p. 2466c.

248 *Ibid.*, p. 2471c-2472c.

249 *Ibid.*, p. 2474c-2475c.

250 Témoignage de Robert Pigeon, le 10 août 1998, p. 3491c.

251 Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 3985c.

252 Témoignage rendu à huis clos.

253 Témoignage rendu à huis clos.

254 Témoignage rendu à huis clos.

La Sûreté du Québec mise beaucoup sur son programme GERE pour corriger les faiblesses quant aux lignes de conduite et aux méthodes de travail relatives aux recours à des informateurs²⁵⁵. Cela ne suffira pas. **Les informateurs mettent en péril leur vie et leur sécurité. Ils jouissent aussi de la confidentialité qui continue à les servir en principe devant les procédures judiciaires. La responsabilisation des policiers face à ces réalités doit donc être égale sinon supérieure à celle assumée à l'égard des délateurs.**

iii) *Leur anonymat*

L'anonymat de l'informateur fait l'objet d'un privilège dans notre droit²⁵⁶. Cela se justifie en pratique par le fait qu'il encourt un risque énorme, comme la Commission l'a elle-même constaté, celui d'avoir sa tête mise à prix par des organisations criminelles²⁵⁷. Sauf lors de l'enregistrement ou de l'inscription de l'informateur, la directive à la Sûreté du Québec prohibe donc toute mention de son identité autrement que par son numéro d'identification²⁵⁸.

La Commission a pourtant remarqué les manquements fréquents, à la Sûreté du Québec, à cette obligation de confidentialité. Le nom des informateurs, leur numéro d'assurance sociale, leur numéro de permis de conduire, leurs antécédents, des informations nominatives sur leurs fréquentations, sur leurs proches, y compris des photos de ces derniers, font l'objet de mentions par les policiers de la Sûreté du Québec dans les agendas, les notes personnelles, les rapports et les conversations lors de « briefings » avec des collègues d'autres corps de police²⁵⁹. Ces situations sont même parfois l'oeuvre de policiers de la Sûreté du Québec qui n'ont aucune raison professionnelle de connaître l'identité de ces informateurs²⁶⁰.

Ainsi, lors d'une vérification en août 1996, on a reproché à la Direction des renseignements criminels d'avoir classé les fiches

255 E-618. *La Sûreté du Québec, une organisation en mutation*, conférence prononcée par Madeleine LUSSIER, le 29 mai 1998, p. 12-13.

256 R. c. *Leipert*, [1997] 1 R.C.S. 281.

257 C-623; E-667. DIR.-GÉN. - 26, *Utilisation et contrôle des informateurs et des délateurs*, 15-11-95.

258 E-667. DIR.-GÉN. - 26, *Utilisation et contrôle des informateurs et des délateurs*, 15-11-95; C-671.

259 Témoignage de Rowland Sugrue, le 18 juin 1998, p. 727c, 889c.

260 C-315.

signalétiques dans le dossier de l'informateur²⁶¹. Cette même critique fut adressée à la Division de la répression du banditisme lors de la vérification de décembre 1996²⁶². À cette dernière unité, en 1997, on affirmait avoir réglé ce problème²⁶³.

Le rapport Bellemare faisait état que certains policiers, à tort, ne considéraient comme informateur que la personne à laquelle leur service avait attribué un code²⁶⁴. Ce commentaire visait sans aucun doute la Sûreté du Québec puisque, en 1996, on continuait à la Sûreté du Québec, de ne pas protéger l'identité d'un informateur d'un autre corps de police de la même façon et avec les mêmes précautions que celles applicables aux informateurs de la Sûreté du Québec²⁶⁵. Rien ne permet à la Commission de conclure que cela ait cessé. Bien plus, on présume à la Sûreté du Québec que si on doit divulguer à un autre corps de police l'identité de son informateur, ce corps de police fera comme la Sûreté du Québec, c'est-à-dire ne protégera pas l'identité de l'informateur de la Sûreté du Québec²⁶⁶.

Cela tranche avec la culture de confidentialité des informateurs qui existe tant au SPCUM qu'à la GRC²⁶⁷. Le besoin de savoir y est la règle, peu importe le niveau hiérarchique à l'intérieur du corps de police²⁶⁸ et ce, pour des raisons de sécurité de l'informateur et de protection de l'opération policière²⁶⁹.

Il appert même que certains policiers de la Sûreté du Québec tentent de lever le voile sur l'anonymat d'informateurs d'autres corps de police pour se les approprier, allant jusqu'à faire des pressions sur les informateurs identifiés pour qu'ils délaissent le

261 E-617. *Vérification du Service des renseignements criminels - Direction de la vérification et du contrôle de gestion - août 1996*, p. 9.

262 Vol. 168, *Vérification, Division de la répression du banditisme, Direction de la vérification et du contrôle de gestion, décembre 1996*, p. 168.

263 E-532. *Suivi de vérification, Service de la répression du banditisme*, 7 août 1997, p. 4.

264 Vol. 209, p. 135, Groupe de travail chargé d'examiner les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec, *Les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec*, novembre 1996.

265 Témoignage rendu à huis clos.

266 Témoignage rendu à huis clos.

267 E-628. *Sujets à être abordés lors du témoignage de M. Richard McGinnis, assistant-directeur, SPCUM*, p. 11.

268 Témoignage de Rowland Sugrue, le 18 juin 1998, p. 723c-724c.

269 Témoignage de Rowland Sugrue, le 18 juin 1998, p. 727c-729c.

corps de police auquel ils étaient attirés et joignent les rangs des informateurs de la Sûreté du Québec²⁷⁰. La Commission ne peut que condamner une telle attitude.

La Sûreté du Québec estime que l'identité de l'informateur ne devrait être fonction du besoin de savoir²⁷¹. On explique que l'informateur appartient à l'organisation et non à l'enquêteur et que le partage de l'information de l'identité de la source entre les gens de l'unité ou de l'équipe évite la corruption²⁷². Elle qualifie son attitude de politique d'ouverture²⁷³. La Sûreté reconnaît que cela a déjà provoqué un inconfort des enquêteurs de la GRC mais soutient que la situation a été corrigée dès qu'elle en a été informée²⁷⁴. La Sûreté croit que la différence avec la GRC à ce niveau s'explique par le fait que les dossiers de la GRC sont de longue durée²⁷⁵. La Commission estime que les risques pour la sécurité de l'informateur pèsent plus lourd dans la balance. Si la Sûreté du Québec n'a pas en fait, jusqu'à maintenant, porté atteinte à la vie ou à la sécurité d'un informateur²⁷⁶, cela ne doit pas être interprété comme cautionnant l'aspect sécuritaire de sa méthode.

La Commission retient finalement qu'on a mis au point une méthode pour mettre un terme à une pratique de la part de certaines personnes, pratique qui consistait à identifier un informateur au moyen de recoupements entre plusieurs informations fournies par lui à diverses occasions et attribuées chaque fois à son numéro de code. On peut empêcher cela en évitant de relier au code de l'informateur toutes les informations reçues de celui-ci. Il devient ainsi impossible de relier plusieurs événements à un même informateur. Ainsi, il y a lieu, pour la Sûreté du Québec, si cela n'est déjà fait, d'adopter la solution proposée à l'ensemble des forces policières à cet égard²⁷⁷.

270 Témoignage de Richard Renaud, le 17 juin 1998, p. 493c-494c; témoignage de Richard McGinnis, le 19 juin 1998, p. 1072c-1073c.

271 Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 3984c.

272 Témoignage de Robert Pigeon, le 10 août 1998, p. 3492c-3494c; témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 3981c.

273 Témoignage de Jean Bourdeau, le 12 août 1998, p. 3984c.

274 *Ibid.*, p. 3987c.

275 *Ibid.*, p. 3983c.

276 Témoignage de Robert Pigeon, le 10 août 1998, p. 3495c.

277 Témoignage d'André Vincent, le 30 juin 1998, p. 2467c-2468c.

b) Les délateurs

i) Leur utilisation

Depuis 1991, le ministère de la Justice a utilisé 64 délateurs leur attribuant une participation à 218 dossiers impliquant 250 accusés et obtenant à l'égard de ces derniers 156 plaidoyers de culpabilité, 25 condamnations après procès et 18 acquittements²⁷⁸. Il ne nous a pas été permis de distinguer de ces chiffres les délateurs ayant fait l'objet d'un contrôle par la Sûreté du Québec. Entre autres, des opérations policières conjointes brouillent la cueillette de cette information. Néanmoins, il est indéniable qu'une grande partie de ces 64 délateurs ont été sous le contrôle de la Sûreté du Québec, celle-ci étant la seule au Québec, avec le SPCUM et la GRC, à contrôler des délateurs²⁷⁹. D'ailleurs, en 1996, la Sûreté du Québec contrôlait 7 à 10 délateurs avec un seul sergent alors qu'en 1998, quatre sergents et deux agents s'affairaient à contrôler 34 délateurs²⁸⁰.

Si un autre corps de police québécois entend utiliser un délateur, il semble que le ministère de la Justice fera preuve de dissuasion et incitera plutôt le corps de police municipal à impliquer la Sûreté du Québec²⁸¹.

Dans le cadre de l'opération Carcajou, une stratégie a été adoptée pour profiter de l'union conjointe des trois forces policières majeures, à savoir la Sûreté du Québec, le SPCUM et la GRC²⁸², afin de privilégier l'utilisation des délateurs. Au-delà des chiffres, le ministère de la Justice appuie ceux qui prétendent que la délation permet de s'en prendre aux gros noms du crime organisé²⁸³, le ministre ayant déclaré le 5 mai 1998 que, l'information étant « le nerf de la guerre », les délateurs avaient

278 E-661 Le recours aux délateurs, les suites du rapport Guérin : l'expérience québécoise, de M^e Paul Monty, directeur des affaires criminelles de la Direction générale des affaires criminelles et pénales au ministère de la Justice, daté du 5 mai 1998, p. 1.

279 Témoignage de Paul Monty, le 26 juin 1998, p. 2105c.

280 Témoignage de Lionel Carbonneau, le 5 août 1998, p. 2536c-2537, 2635c

281 Témoignage de Jean Lortie, le 29 juin 1998, p. 2309c.

282 E-626. État de situation, bandes de motards criminalisés, Carcajou, décembre 1997, p. 8.

283 E-661. Le recours aux délateurs, les suites du rapport Guérin : l'expérience québécoise, de M^e Paul Monty, directeur des affaires criminelles de la Direction générale des affaires criminelles et pénales au ministère de la Justice, daté du 5 mai 1998, p. 4.

permis de briser l'Omerta²⁸⁴. Chose certaine, c'est une méthode privilégiée de pénétration du crime organisé²⁸⁵.

En mars 1996, la GRC, qui participait à l'escouade Carcajou, estimait pourtant que cette méthode d'enquête privilégiée au sein de ce projet et qui avait rapporté beaucoup de succès au début s'essouffait puisque le milieu avait réagi en conséquence²⁸⁶. Ce succès instantané et retentissant est confirmé par le SPCUM qui constata que, dès les premiers mois, les bandes de motards criminalisés avaient été sérieusement ébranlées²⁸⁷. La GRC estima que l'utilisation de délateurs avait causé des problèmes avec les procureurs, la raison étant le manque de crédibilité des délateurs²⁸⁸. La GRC tirait donc la conclusion inverse de celle des autorités québécoises, la méthode des délateurs ne pouvant, selon elle, rencontrer que peu de succès dans des dossiers de criminalité organisée à haut niveau telle la mafia²⁸⁹. Cette contradiction laisse la Commission perplexe.

Les politiques de la Sûreté du Québec et celles de la GRC sont à ce point différentes en ce qui a trait aux délateurs que la GRC n'hésitait pas à inviter ses membres à faire preuve d'une extrême vigilance sur la légalité des interventions commandées aux délateurs dans le cadre de projets conjoints avec la Sûreté du Québec. Plus d'un simple citoyen y verra là de quoi douter des pratiques de la Sûreté du Québec en ce domaine. Il faut dire que, à la GRC, le recours au délateur est très peu utilisé²⁹⁰ parce qu'elle a été ébranlée dans le passé et qu'elle a appris, à coup de poursuites civiles intentées contre elle, combien il fallait documenter les activités des délateurs, ce que la GRC ne retrouvait pas

284 E-661. Communiqué de presse du Cabinet du ministre de la Justice, intitulé « *Le ministre de la Justice fait le point sur les témoins délateurs* », daté du 5 mai 1998.

285 Témoignage de Paul Monty, le 26 juin 1998, p. 2120c.

286 E-675. Lettre de Rowland Sugrue à Mario Laprise, du 15 juillet 1996, objet : Opération Carcajou, article du journaliste André Cédilot, *La Presse*, samedi 15 juin 1996, p. 3.

287 E-627. État de situation, bandes de motards criminalisés, Opération Carcajou, préparé par Jean-Guy Gagnon, lieutenant-détective, daté du 17 septembre 1997, p. 18.

288 E-675. Lettre de Rowland Sugrue à Mario Laprise, du 15 juillet 1996, objet : Opération Carcajou, article du journaliste André Cédilot, *La Presse*, samedi 15 juin 1996, accompagnée d'une note de service adressée à l'officier responsable des enquêtes criminelles de l'officier responsable du groupe Carcajou, daté du 25 mars 1996, objet : opération Carcajou, enquête conjointe sur les bandes de motards criminalisés, p. 3.

289 *Ibid.*

290 Témoignage de Rowland Sugrue, le 18 juin 1998, p. 720c.

dans les habitudes de travail des enquêteurs de la Sûreté du Québec²⁹¹. On remarque cependant à la GRC que les pratiques de la Sûreté du Québec en ce domaine ont changé depuis ce temps et que les relations entre les deux corps de police relatives à la protection des sources sont désormais tout ce qu'il y a de très satisfaisant²⁹², surtout dans le contexte de la nouvelle *Loi sur le programme de la protection des témoins*²⁹³. Il persiste tout de même encore comme différence qu'à la Sûreté du Québec, c'est plutôt à la fin du processus judiciaire qu'on relocalise le délateur alors qu'à la GRC on n'hésite pas à le faire dès la fin de l'opération et, donc, pendant les procédures à la Cour²⁹⁴.

La lourdeur de la gestion des délateurs et agents sources fait, que, à la Sûreté du Québec, on réalise que leur utilisation ne peut être envisagée en premier ressort²⁹⁵. Le SPCUM, pour sa part, tente de recourir de moins en moins, et même le moins possible, aux délateurs parce que cela constitue un problème majeur de coûts. Ici, le délateur serait donc devenu véritablement le dernier recours²⁹⁶. La protection des délateurs est effectivement financièrement très coûteuse²⁹⁷.

La Commission a été étonnée d'apprendre que, alors que le ministère de la Justice étudiait une nouvelle politique sur les témoins délateurs au printemps 1996 et que cette situation avait retardé une trentaine d'arrestations dans un seul dossier important²⁹⁸, le responsable du Service du contrôle des sources à la Sûreté du Québec, qui entrait en fonction au début d'avril 1996, n'avait jamais été mis au courant de cette situation.

291 Témoignage de Rowland Sugrue, le 18 juin 1998, p. 721c.

292 *Ibid.*, p. 751c-752c.

293 *Loi sur le programme de la protection des témoins*, L.C.. (1996) ch. 15.

294 Témoignage de Rowland Sugrue, le 18 juin 1998, p. 753c-754c.

295 Témoignage de Louis Dionne, le 7 août 1998, p. 3260c.

296 Témoignage de Richard McGinnis, le 19 juin 1998, p. 1071c-1072c.

297 Témoignage de Paul Monty, le 26 juin 1998, p. 2106c.

298 E-675. Lettre de D.R.A. Sugrue à Mario Laprise, du 15 juillet 1996, objet : Opération Carcajou, article du journaliste André Cédilot, *La Presse*, samedi 15 juin 1996, accompagnée d'une note de service adressée à l'officier responsable des enquêtes criminelles, de l'officier responsable du groupe Carcajou, datée du 25 mars 1996, objet : opération Carcajou, enquête conjointe sur les bandes de motards criminalisés, p. 2. Témoignage de Lionel Carboneau, le 5 août 1998, p. 2679c.

ii) *Leur contrôle*

La Commission a cherché à savoir si le ministère de la Justice avait donné suite aux recommandations 8 et 9 de la partie II du rapport du groupe de travail sur l'administration de la justice en matière criminelle, relative au délateur²⁹⁹. Ces deux recommandations portaient sur la production, par le comité contrôleur, d'un rapport annuel à être rendu public, résumant les ententes conclues avec les témoins délateurs et indiquant le nombre de délateurs utilisés, la nature des avantages consentis, les coûts impliqués, les problèmes particuliers qu'entraîne le recours aux témoins délateurs et les crimes faisant l'objet d'une immunité partielle ou totale³⁰⁰. On a appris que le ministère de la Justice avait décidé de ne pas donner suite à ces recommandations³⁰¹. **La Commission déplore qu'aucun rapport aussi détaillé concernant l'utilisation des délateurs ne soit produit et rendu public. Nous comprenons que des précautions et des réserves s'imposent dans la production de tels documents mais leur inexistence empêche toute appréciation qualitative du processus.**

La Commission a aussi voulu connaître le sort que l'on réservait au Québec au rapport de la Commission sur les poursuites contre Guy-Paul Morin, déposé le 31 mars 1998, et à ses recommandations ayant trait aux dénonciateurs sous garde³⁰². C'est avec satisfaction que la Commission a appris que le ministère de la Justice du Québec participait, avec l'ensemble des sous-procureurs généraux du Canada, à une étude de ce rapport³⁰³.

L'auteur dudit rapport, l'honorable Fred Kaufman, recommande entre autres de rappeler aux procureurs de la couronne que les inquiétudes à la source de la politique concernant les dénonciateurs sous garde devraient s'appliquer à d'autres catégories de témoins³⁰⁴. Le récit

299 Guy GUÉRIN, *Groupe de travail sur l'administration de la justice en matière criminelle*, 28 juin 1991, p. 65-104.

300 *Ibid.*, p. 98.

301 Lettre de M^e Paul Monty à M^e Giuseppe Battista, le 30 septembre 1998.

302 Fred KAUFMAN, *Commission sur les poursuites contre Guy-Paul Morin, Rapport, 1998*, 31 mars 1998, ministère du Procureur général de l'Ontario.

303 Témoignage de Paul Monty, le 26 juin 1998, p. 2114c-2116c.

304 Fred KAUFMAN, *Commission sur les poursuites contre Guy-Paul Morin, Rapport, 1998*, 31 mars 1998, ministère du Procureur général de l'Ontario, recommandation 52 : *Extension de la politique de la Couronne à des personnes analogues*, p. 724-725.

des types de problèmes qu'ils ont posés dans l'affaire Guy-Paul Morin nous en convainc.

La Commission est d'avis qu'il y aura lieu d'examiner l'ensemble des recommandations qui ont été formulées dans le rapport Kaufman à l'égard des dénonciateurs sous garde en envisageant l'adaptation aux délateurs et aux agents sources « des catégories semblables de témoins qui soulèvent des préoccupations semblables, mais non identiques »³⁰⁵.

Pensons, dans ce contexte d'adaptation éventuelle, aux recommandations qui portent sur les questions suivantes qui ont attiré particulièrement notre attention : la confirmation des dénonciateurs sous garde³⁰⁶; un comité conseillant les procureurs sur les moyens d'évaluer leur fiabilité ou leur non-fiabilité et sur la pertinence des avantages consentis³⁰⁷; la liste des éléments dont on doit tenir compte dans l'évaluation de la fiabilité et de la crédibilité³⁰⁸; les restrictions aux avantages promis ou consentis³⁰⁹; une politique de divulgation complète énumérant les points de divulgation dont les offres et promesses de toutes sortes à des personnes qui leur sont associées, les avantages accordés à leur famille, les notes de participation aux négociations d'avantages et les circonstances dans lesquelles les renseignements ont été portés à l'attention des autorités³¹⁰; l'obligation de divulgation de la preuve après la condamnation³¹¹; un accès plus large aux dossiers confidentiels pouvant aider à établir la fiabilité³¹²; la poursuite pour fausses déclarations³¹³; la tenue de registres par le procureur général, ministère

305 *Ibid.*

306 *Ibid.*, p. 702, recommandation 39 : *Extension de la politique de la Couronne à des personnes analogues.*

307 *Ibid.*, p. 703-704, recommandation 40 : *Approbation de l'utilisation du témoignage du dénonciateur par le procureur de la Couronne surveillant.*

308 *Ibid.*, p. 704-709, recommandation 41 : *Questions dont il faut tenir compte dans l'évaluation de la fiabilité du dénonciateur*; p. 725-726, recommandation 53 : *Révision des protocoles de la police concernant les dénonciateurs.*

309 *Ibid.*, p. 710-712, recommandation 44 : *Restrictions aux avantages promis ou consentis.*

310 *Ibid.*, p. 719-721, recommandation 47 : *La divulgation et les dénonciateurs sous garde.*

311 *Ibid.*, p. 722, recommandation 48 : *Divulgation de preuves par les avocats de la Couronne après la condamnation*; recommandation 49 : *Divulgation des éléments de preuve par la police après la condamnation.*

312 *Ibid.*, p. 722-723, recommandation 50 : *Accès aux documents confidentiels relatifs à des dénonciateur.*

313 *Ibid.*, p. 723-724, recommandation 51 : *Poursuite d'un dénonciateur pour fausses déclarations.*

de la Justice et le gouvernement³¹⁴; la formation des policiers concernant le traitement de ces témoins et les méthodes d'évaluation de leur crédibilité³¹⁵; des protocoles relatifs aux dossiers correctionnels³¹⁶ et l'encouragement à l'enregistrement magnétoscopique des rencontres avec eux³¹⁷.

Concrètement, la Commission est d'avis que l'adoption de mesures adaptables aux délateurs et aux agents sources, découlant du travail énorme que cet exercice représente, est susceptible d'améliorer considérablement la qualité des enquêtes menées par la Sûreté du Québec dans lesquelles on a recours à ces témoins.

En octobre 1995, le comité *ad hoc* de la Sûreté du Québec ayant été mandaté pour faire la lumière sur l'affaire Matticks avait recommandé une révision totale du contrôle des témoins délateurs, proposant plus spécifiquement que ces derniers soient complètement soustraits au « gardiennage » des policiers qui seraient remplacés dans cette tâche par un service du ministère de la Sécurité publique³¹⁸. Les dirigeants de la Sûreté du Québec traînaient comme un boulet des expériences difficiles vécues à l'occasion de l'utilisation de délateurs³¹⁹.

Toute demande d'utilisation de témoins délateurs est, à la Sûreté du Québec, soumise depuis peu à une préautorisation d'un comité agents sources délateurs (ASDEL) qui oblige l'enquêteur qui envisage cette méthode, avant de s'adresser au Service de contrôle des sources, à justifier à ses supérieurs hiérarchiques la nécessité d'y recourir³²⁰. **La Commission, notant que le sérieux de la démarche a déjà résulté**

314 *Ibid.*, p. 727, recommandation 55 : *Contribution de la Couronne au registre des dénonciateurs*; recommandation 56 : *Contribution de la police au registre des dénonciateurs*; p. 727-728, recommandation 57 : *Création d'un registre national des dénonciateurs sous garde*.

315 *Ibid.*, p. 738, recommandation 61 : *Formation de la police relativement aux dénonciateurs*.

316 *Ibid.*, p. 738-739, recommandation 62 : *Protocoles relatifs aux dossiers correctionnels*.

317 *Ibid.*, p. 743, recommandation 68 : *Enregistrement magnétoscopique, par la Couronne, du témoignage de dénonciateurs*.

318 E-215. Lettre de Gilles St-Antoine à Serge Barbeau, le 25 octobre 1995, objet : Rapport d'étape dans l'affaire Matticks, accompagnée de recommandations, p. 6.

319 E-215. Lettre de Gilles St-Antoine à Serge Barbeau, le 25 octobre 1995, objet : Rapport d'étape dans l'affaire Matticks, accompagnée de recommandations, p. 6.; vol. 181, p. 72, Réflexion sur le thème du professionnalisme.

320 Témoignage de Louis Dionne, le 7 août 1998, p. 3257c.

dans le refus de cas soumis à cette étape³²¹, approuve cette pratique de responsabilisation qui devra être maintenue.

Dans son bilan 1997, la Sûreté du Québec soulignait que, depuis l'année précédente, la gestion des ententes conclues avec un délateur par le comité contrôleur était désormais assurée par des policiers autres que les enquêteurs responsables du dossier et que les effectifs avaient été augmentés pour améliorer la protection accordée aux délateurs et à leurs proches³²².

Sans pouvoir déterminer à quand remonte la dernière vérification interne du Service de contrôle des sources, on sait qu'aucune telle vérification ne fut effectuée de 1996 à 1998. En août 1998, on nous a cependant représenté qu'une seule avait été prévue pour l'automne 1998³²³.

La Commission a quand même pu constater que, malgré que toute rencontre avec un informateur ou un délateur doive faire l'objet à la Sûreté du Québec d'un rapport circonstancié de rencontre de source³²⁴, il s'était produit encore, en 1996 et en 1998, des situations où des policiers de la Sûreté du Québec avaient rencontré des délateurs sans que leurs responsables d'unités, selon les dires de ces derniers, n'aient obtenu de rapport.

Pour ce qui est des relations quotidiennes avec les délateurs et agents sources, la pratique a été implantée de consigner dans un cahier unique les notes de rencontres, cette méthode présentant l'avantage de ne pas permettre que l'information soit disséminée³²⁵.

Comme c'est le cas avec les informateurs, la Commission s'inquiète de la pratique de ne pas analyser la possibilité de porter des accusations lorsque des aspirants au statut de délateur ou des délateurs fournissent de fausses informations³²⁶. Les écarter simplement est une attitude qui, à long terme, porte atteinte à la

321 *Ibid.*, p. 3258c.

322 Vol. 210, p. 150, *Bilan 1997, Orientations 1998-2000*, volume 2 des orientations stratégiques de la Sûreté du Québec, avril 1998, p. 150.

323 Témoignage de Lionel Carbonneau, le 5 août 1998, p. 2553c.

324 E-667.

325 Témoignage de Robert Pigeon, le 10 août 1998, p. 3367c-3368c.

326 *Ibid.*, p. 3482c-3483c.

valeur de l'utilisation des délateurs et peut nuire à la bonne administration de la justice.

iii) Leur changement d'identité

Le document du ministère de la Justice relatant l'expérience québécoise du recours aux délateurs à la suite du rapport Guérin ne fait aucunement état des problèmes que les délateurs rencontrent quand il s'agit pour eux d'obtenir un changement d'identité³²⁷.

En fait, l'obligation de la Sûreté du Québec de prendre les moyens nécessaires pour assurer la sécurité d'un délateur³²⁸ en changeant son identité ne se traduit presque toujours que par un voeu pieux.

La Commission est convaincue que si le délateur avait connaissance, au moment de signer l'entente avec le comité contrôleur, de la panoplie de conditions auxquelles sera assorti son changement d'identité³²⁹, il se désillusionnerait probablement sur ses chances de l'obtenir. D'ailleurs, il est éloquent de constater qu'un seul délateur de la Sûreté du Québec a effectivement réalisé cette ambition jusqu'à maintenant, alors que presque toutes les ententes prévoient³³⁰ le changement d'identité, pourtant essentiel, afin que le délateur refasse sa vie en sécurité à la suite de sa collaboration avec le système judiciaire et à l'expiration de sa peine³³¹. Faire fi de la reproduction, dans l'entente de ces conditions telles qu'elles existent au moment de la signature de l'entente, constitue un véritable traquenard.

Dans ce contexte, le fait que seulement 20 % des délateurs aient recours à un avocat, jamais de l'Aide juridique, pour la signature de l'entente³³², rend encore plus difficile l'appréciation par les délateurs de la portée de l'obligation de moyens de la Sûreté. La réalité est que le changement d'identité ne survient que très rarement malgré

327 E-661. Le recours aux délateurs, les suites du rapport Guérin : l'expérience québécoise, de M^e Paul Monty, directeur des affaires criminelles de la Direction générale des affaires criminelles et pénales au ministère de la Justice, daté du 5 mai 1998.

328 E-667. DIR.-GÉN. - 26, sujet : utilisation et contrôle des informateurs et des délateurs, du 15 novembre 1995, art. 3.12; C-671, Politique de gestion, DIR.-GÉN. - 26, sujet : utilisation et contrôle des informateurs, des délateurs et des agents de sources, projet du 27 janvier 1998, art. 3.12.

329 C-677.

330 Témoignage de Lionel Carboneau, le 5 août 1998, p. 2704c-2705c.

331 *Ibid.*, p. 2706c-2707c.

332 *Ibid.*, p. 2585c.

l'engagement de la Sûreté du Québec d'effectuer les demandes requises à cette fin. Ce que vit le délateur c'est qu'à sa sortie de prison, il n'a toujours pas de nouvelle identité, ce qui suscite chez lui un sentiment d'avoir été floué et occasionne de nombreux problèmes au contrôleur³³³. Ces récriminations ont été adressées à la Commission par des délateurs eux-mêmes. Le ministre recevrait également régulièrement leurs doléances³³⁴.

iv) Le test polygraphique

Malgré les réticences de la Sûreté du Québec basées sur une analyse des pratiques en cette matière³³⁵, depuis le 12 juin 1996, le délateur est soumis au test polygraphique, lequel est enregistré sur vidéo³³⁶. La Commission remarque que, en dépit de la représentation faite en mai 1998, quant au caractère automatique de la mesure³³⁷, la directive des procureurs portant sur le témoin délateur indique que ce ne sera que lorsque le substitut a des motifs sérieux de croire qu'il y a lieu de recommander le test polygraphique, qu'il avisera le substitut en chef qui en fera à son tour la recommandation au corps de police responsable du dossier³³⁸ s'il le juge opportun.

La prétention par le ministère de la Justice que le test polygraphique permet de prévenir les manipulations ou les parjures³³⁹ semble bien peu appuyée comparativement aux arguments que faisait valoir la Sûreté du Québec en 1996³⁴⁰. Il y aurait lieu que la pratique du recours systématique à la polygraphie fasse l'objet d'une étude sérieuse par le ministère de la Justice. Nous n'avons pas eu la démonstration d'un tel exercice rigoureux. Puisque

333 *Ibid.*, p. 2643c.

334 *Ibid.*, p. 2647c.

335 E-673. Lettre d'André Dupré de Mario Bilodeau, le 28 mars 1996, objet : recours systématique à la polygraphie pour les témoins délateurs, le 28 mars 1996.

336 Témoignage de Robert Pigeon, le 10 août 1998, p. 3484c.

337 E-661, p. 2. Le recours aux délateurs, les suites du rapport Guérin : l'expérience québécoise, de M^e Paul Monty, directeur des affaires criminelles de la Direction générale des affaires criminelles et pénales au ministère de la Justice, daté du 5 mai 1998; témoignage d'André Vincent, le 30 juin 1998, p. 2482c.

338 E-665. Manuel des directives, n° TEM-3, sujet : témoin délateur, révisée le 22 janvier 1998, art. 6.

339 E-661, p. 2. Le recours aux délateurs, les suites du rapport Guérin : l'expérience québécoise, de M^e Paul Monty, directeur des affaires criminelles de la Direction générale des affaires criminelles et pénales au ministère de la Justice, daté du 5 mai 1998.

340 E-673. Lettre d'André Dupré à Mario Bilodeau, le 28 mars 1996, objet : recours systématique à la polygraphie pour les témoins délateurs, le 28 mars 1996.

cette méthode qui vise à tester la fiabilité du délateur n'est pas infaillible et peut produire des résultats contraires à la réalité ou non concluants³⁴¹, il y a certes un risque de prédéterminer les conséquences d'un résultat positif ou négatif obtenu lors du test.

v) *Vers une gestion québécoise*

Au Service de police de la ville de Québec, on dit souhaiter la mise sur pied d'un comité indépendant, sous l'autorité du gouvernement, qui gérerait les délateurs. Cet organisme pourrait être géré par un conseil d'administration constitué de représentants des participants³⁴².

Le représentant du SPCUM y va pour sa part d'une recommandation d'un organisme relevant du ministère de la Sécurité publique qui gérerait tout le système de renseignements, y compris les délateurs et dont le mandat serait de développer une culture de renseignements policière québécoise et d'en diriger les orientations et les opérations³⁴³.

Cette proposition obligerait un amendement législatif à l'article 39.1 de la *Loi de police*³⁴⁴ qui édicte :

- 39.1 La Sûreté maintient un service central de renseignements ayant pour but de faciliter la détection du crime et le dépistage de leurs auteurs et met ce service à la disposition des autres corps de police.

La Commission ne voit que des avantages à ce que toute formule retenue vise en premier lieu l'établissement d'un système québécois unique de gestion des délateurs. Tous les corps de police à qui on confie la responsabilité d'enquêter des crimes susceptibles de donner lieu au recours aux délateurs doivent y trouver, d'une façon ou d'une autre, leur place.

341 *Ibid.*, p. 4.

342 Témoignage de Richard Renaud, le 17 juin 1998, p. 390c.

343 Témoignage de Richard McGinnis, le 19 juin 1998, p. 1113c; E-628, notes de Richard McGinnis, p. 14, recommandation II : *Qu'afin d'assurer la neutralité dans la gestion du renseignement, des délateurs, du CRPQ et de rendre efficiente la lutte au crime organisé; soit créé une entité indépendante relevant du ministère de la Sécurité publique dont le mandat serait de développer une culture du renseignement policière au Québec et d'en diriger tant les orientations que ses opérations et de plus; Que cette même entité se voie confier le mandat de diriger et de coordonner les orientations, les plans d'action et les interventions en matière de lutte au crime organisé au Québec.*

344 *Loi de police*, L.R.Q., c. P-13.

Dès lors, il est recommandé que :

- **Le ministre de la Sécurité publique, dans le cas de crimes justifiant le recours aux délateurs, mette sur pied un système uniforme de gestion policière des délateurs pour l'ensemble des corps de police. Le ministre de la Sécurité publique devra énoncer, en ce domaine, les normes auxquelles seront soumis les corps de police, y compris la Sûreté du Québec.**

4. *Les arrestations*

La Commission s'intéressera ici à l'utilisation parfois inappropriée du pouvoir d'arrestation par les enquêteurs des escouades chargées de mener des enquêtes criminelles dans les cas de crime majeur³⁴⁵. À cette fin, il est bon de faire un bref rappel du cadre juridique qui régit le pouvoir d'arrestation afin de faciliter au lecteur la compréhension des pratiques décrites.

a) **Le pouvoir d'arrestation - le cadre juridique**

Les pouvoirs et devoirs propres à l'agent de la paix en cas d'arrestation en droit canadien sont régis par des dispositions législatives. Un agent de la paix a le pouvoir de procéder à une arrestation dans les cas prévus au paragraphe 495(1) du *Code criminel*³⁴⁶ :

495. (1) [Arrestation sans mandat par un agent de la paix] Un agent de la paix peut arrêter sans mandat :

- a) une personne qui a commis un acte criminel ou qui, d'après ce qu'il croit pour des motifs raisonnables, a commis ou est sur le point de commettre un acte criminel;
- b) une personne qu'il trouve en train de commettre une infraction criminelle;
- c) une personne contre laquelle, d'après ce qu'il croit pour des motifs raisonnables, un mandat d'arrestation ou un mandat de dépôt, rédigé selon une formule relative aux mandats et reproduite à la partie XXVIII, est exécutoire dans les limites de la juridiction territoriale dans laquelle est trouvée cette personne.

345 Vol. 209, p. 100, 107-108. Groupe de travail chargé d'examiner les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec présidé par M^r Jacques BELLEMARE, *Les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec*, Rapport final, Novembre 1996.

346 *Loi modifiant le Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46.

Au paragraphe 503(1) du *Code criminel*³⁴⁷ il est prévu que l'arrestation d'une personne doit être suivie soit par sa mise en liberté inconditionnellement ou sous condition ou, par sa comparution devant un juge de paix au plus tard dans un délai de 24 heures du moment de l'arrestation :

503. (1) [Prévenu conduit devant un juge de paix] Un agent de la paix qui arrête une personne avec ou sans mandat ou auquel une personne est livrée en vertu du paragraphe 494(3) la fait mettre sous garde et, conformément aux dispositions suivantes, le fait conduire devant un juge de paix pour qu'elle soit traitée selon la loi :

- a) si un juge de paix est disponible dans un délai de vingt-quatre heures après qu'elle a été arrêtée par l'agent de la paix ou lui a été livrée, elle est conduite devant un juge de paix sans retard injustifié et, dans tous les cas, au plus tard dans ce délai;
- b) si un juge de paix n'est pas disponible dans un délai de vingt-quatre heures après qu'elle a été arrêtée par l'agent de la paix ou lui a été livrée, elle est conduite devant un juge de paix le plus tôt possible.

À moins que, à un moment quelconque avant l'expiration du délai prescrit à l'alinéa a) ou b) pour la conduire devant un juge de paix :

- c) ou bien l'agent de la paix ou le fonctionnaire responsable ne la mette en liberté en vertu de toute autre disposition de la présente partie;
- d) ou bien l'agent de la paix ou le fonctionnaire responsable ne soit convaincu qu'elle devrait être mise en liberté soit inconditionnellement, notamment en vertu du paragraphe (4), soit sous condition, et ne la mette ainsi en liberté.

Il faut retenir que le pouvoir d'arrestation est encadré de façon à promouvoir la protection des libertés individuelles contre l'arbitraire de l'État. L'utilisation du pouvoir d'arrestation par un agent de la paix requiert que ce dernier ait des motifs raisonnables de croire à des faits qui en justifient l'exercice. La croyance de l'agent de la paix est nécessairement subjective mais elle doit aussi être objectivement vérifiable. Le juge Cory met en évidence le lien entre les conditions préalables à l'exercice du pouvoir d'arrestation prévu au *Code criminel* et la protection des libertés individuelles lorsqu'il s'exprime au sujet de la portée du paragraphe 495(1)³⁴⁸ du *Code criminel* dans l'affaire *R. c. Storrey* :

347 L.R.C. (1985), ch. C-46.

348 À l'époque 450(1) du *Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46.

Il ressort clairement du paragraphe 450(1) que la police devait avoir des motifs raisonnables et probables de croire que l'appelant avait commis l'infraction de voies de faits graves, sans quoi elle ne pouvait l'arrêter. En l'absence de cette importante mesure protectrice, même la société la plus démocratique ne pourrait que trop facilement devenir la proie des abus et des excès d'un État policier. Afin de sauvegarder la liberté des citoyens, le *Code criminel* exige que la police, lorsqu'elle tente d'obtenir un mandat d'arrestation démontre à un officier de justice qu'elle a des motifs raisonnables et probables de croire que la personne à arrêter a perpétré l'infraction. Dans le cas d'une arrestation sans mandat, il importe encore davantage que la police établisse l'existence de ces mêmes motifs raisonnables et probables justifiant l'arrestation³⁴⁹.

Plus loin, il conclut :

Il existe une autre protection contre l'arrestation arbitraire. Il ne suffit pas que l'agent de police croit personnellement avoir des motifs raisonnables et probables d'effectuer une arrestation. Au contraire, l'existence de ces motifs raisonnables et probables doit être objectivement établies. En d'autres termes, il faut établir qu'une personne raisonnable se trouvant à la place de l'agent de police, aurait cru à l'existence de motifs raisonnables et probables de procéder à l'arrestation³⁵⁰.

Le pouvoir d'arrestation est donc limité aux seules fins prévues par la loi et n'a pas pour but d'offrir aux autorités policières un outil d'enquête. « Une arrestation ne peut pas être effectuée que pour fins d'enquête seulement, mais s'il existe subjectivement et objectivement des motifs d'y procéder, le fait que la police ait l'intention de poursuivre l'enquête et qu'elle le fasse n'invalide pas l'arrestation... »³⁵¹.

349 *R. c. Storrey*, [1990] 1 R.C.S. 241, p. 249.

350 *Ibid.*, p. 350.

351 *R. c. Feeney* [1997] 2 R.C.S. 13, juge Sopinka, p. 40. Il ne faut pas confondre la détention qui est liée à l'arrestation et la détention qui survient à l'occasion d'une intervention policière dans un contexte bien défini où la détention d'une personne peut permettre de réfuter ou confirmer rapidement le bien-fondé d'une suspicion de la part des policiers. Le contexte limité de l'exercice de ce pouvoir de détention a été articulé dans *R. c. Simpson* (1993) 79 C.C.C. (3d) 482, p. 503, le juge Doherty écrit :

I should not be taken as holding that the presence of an articulable cause renders any detention for investigative purposes a justifiable exercise of a police officer's common law powers. The inquiry into the existence of an articulable cause is only the first step in the determination of whether the detention was justified in the totality of the circumstances and consequently a lawful exercise of the officer's common law powers as described in *Waterfield*, *supra*, and approved in *Dedman*, *supra*. Without articulable cause, no detention to investigate the detainee for possible criminal activity could be viewed as a proper exercise of the common law power. If articulable cause exists, the detention may or may not be justified. For example, a reasonably based suspicion that

Enfin l'article 6 du *Code de déontologie des policiers du Québec* stipule que :

- 6° Le policier doit éviter toute forme d'abus d'autorité dans ses rapports avec le public. Notamment, le policier ne doit pas :
(...)
- 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.

Cette précision permet de faire la distinction entre l'exercice légitime et l'exercice illégal du pouvoir d'arrestation. Une arrestation qui n'est pas fondée sur des motifs raisonnables et probables de croire qu'une personne a commis un acte criminel, par exemple, sera illégale et ne sera pas validée au motif qu'il était nécessaire de procéder ainsi en raison des contraintes de l'enquête criminelle en cours³⁵². Par contre, rien n'empêche la poursuite d'une enquête criminelle à la suite d'une arrestation légale³⁵³.

b) Les pratiques décriées

i) L'arrestation sans mandat

L'arrestation sans mandat de suspects dans des dossiers d'envergure a représenté un irritant majeur qui a contribué à la détérioration des relations entre les substituts du procureur général et les enquêteurs de la Sûreté du Québec des Escouades des crimes majeurs de la région de Montréal. Ce constat s'impose à l'analyse des documents

a person committed some property-related offence at a distant point in the past, while an articulable cause, would not, standing alone, justify the detention of that person on a public street to question him or her about that offence. On the other hand, a reasonable suspicion that a person had just committed a violent crime and was in flight from the scene of that crime could well justify some detention of that individual in an effort to quickly confirm or refute the suspicion. Similarly, the existence of an articulable cause that justified a brief detention, perhaps to ask the person detained for identification, would not necessarily justify a more intrusive detention complete with physical restraint and a more extensive interrogation.

352 *R. c. Storrey*, [1990] 1 R.C.S. 241, p. 253; *R. c. Duguay, Murphy and Seigny* (1985), 18 c.c.c. (3d) 289; confirmé pour d'autres motifs [1989] 1 R.C.S. 93.

353 *R. c. Storrey* [1990] 1 R.C.S. 241, p. 254 : « ... la règle suivie depuis longtemps au Canada et au Royaume-Uni permet à la police de poursuivre son enquête à la suite d'une arrestation. Le rôle de la police consiste essentiellement à faire enquête sur les crimes. C'est là une fonction qu'elle peut et devrait continuer à exercer après avoir effectué une arrestation légale. La continuation de l'enquête profitera à la société dans son ensemble et souvent aussi à la personne arrêtée. En effet, il est dans l'intérêt de la personne innocente arrêtée que l'enquête se poursuive afin que son innocence à l'égard des accusations puisse être établie dans les plus brefs délais ». Voir aussi *R. c. Stillman* [1997] 1 R.C.S. 607.

déposés devant la Commission et des témoignages des procureurs-chefs entendus lors des audiences sur le volet I des travaux de la Commission.

Essentiellement, les procureurs-chefs ont dénoncé la pratique de certaines escouades de la Sûreté du Québec de procéder à l'arrestation sans mandat et de faire comparaître en détention plusieurs personnes liées à un même dossier dans des enquêtes d'envergure sans avoir, au préalable, avisé le bureau des substituts du procureur général. Cette pratique avait pour effet de prendre au dépourvu les substituts du procureur général assignés à l'autorisation des plaintes lorsque venait le moment de décider d'intenter des procédures à l'encontre des personnes arrêtées³⁵⁴.

Parmi les documents déposés devant la Commission, la pièce E-653 fait état des relations en 1996 entre les substituts du procureur général et la Sûreté du Québec sur le sujet des arrestations sans mandat dans les dossiers d'envergure. Cette pièce contient, entre autres, des lettres du directeur général adjoint de l'époque, adressées à des officiers de la Sûreté du Québec, et des lettres d'officiers de la Sûreté du Québec adressées aux responsables des substituts du procureur général. Une de celles-ci, datée du 6 mai 1996, mentionne les reproches des substituts du procureur général à l'endroit des enquêteurs de certaines escouades de la Sûreté du Québec :

On reproche souvent aux enquêteurs de la Sûreté du Québec de demander aux substituts du procureur général d'accepter des dénonciations alors que le dossier d'enquête (précis des faits, formule Rédaction (enquête), formule Témoins à assigner, rapports de surveillance électronique, etc.) est quasi-inexistant et ce, notamment pour des enquêtes qui se déroulent depuis plusieurs mois. Une telle façon de faire s'avère difficilement acceptable et n'est certes pas de nature à faciliter la tâche des substituts. On comprendra qu'ils puissent alors être réticents à accuser des contrevenants dans un tel contexte³⁵⁵.

Le 19 juin 1996, à l'initiative de la Sûreté du Québec, une rencontre entre des responsables de la Sûreté du Québec et trois

354 Au Québec, toutes les poursuites criminelles intentées au nom du procureur général font l'objet d'une autorisation préalable par un substitut du procureur général. Voir *supra*, titre I, chap. IV. Témoignage de M^e Paul Monty, le 26 juin 1998, p. 2095c-2097c.

355 E-653. Lettre du 6 mai 1996 du directeur général adjoint André Dupré adressée aux inspecteurs-chefs de la lutte à la criminalité, du Service des enquêtes sur les crimes majeurs et du Service d'enquête sur le crime organisé.

procureurs-chefs de la région de Montréal a été organisée dans le but d'améliorer les relations entre les parties³⁵⁶. Lors de cette rencontre, le sujet des arrestations sans mandat dans des dossiers d'enquête criminelle d'envergure alors que les dossiers de l'enquête étaient incomplets fut abordé :

Les procureurs n'aiment pas se retrouver devant les faits accomplis et ressentir qu'une pression subtile s'exerce sur eux par des policiers pour que les plaintes soumises soient autorisées. Parallèlement, de l'avis des procureurs, tout refus de mandat ou d'entamer des procédures devrait avoir un caractère constructif auprès des enquêteurs. Ceux-ci devraient éviter la frustration et plutôt se demander ce qui n'a pas fonctionné³⁵⁷.

La pratique des arrestations sans mandat dans des dossiers d'enquête de crimes majeurs posait plusieurs problèmes pour les substituts du procureur général. Le directeur des affaires criminelles du Québec et les procureurs-chefs qui ont témoigné devant la Commission ont fait état de la nature et des conséquences de cette pratique³⁵⁸.

Les procureurs-chefs étaient d'avis que rien ne justifiait une telle pratique. En effet, le type d'enquête criminelle qui occasionne des arrestations massives se déroule souvent sur une période de plusieurs mois. De plus, les arrestations sont planifiées minutieusement allant parfois jusqu'à la mobilisation de centaines de policiers. Dans ce contexte, il était inacceptable que de telles opérations se terminent par des arrestations nombreuses n'ayant pas fait l'objet au préalable d'une autorisation judiciaire.

Les procureurs-chefs ont fait valoir que trop souvent les substituts du procureur général affectés à l'autorisation des plaintes criminelles étaient incapables de prendre une décision en toute connaissance de cause. Souvent le dossier d'enquête était incomplet, les policiers ayant procédé soit à une arrestation hâtive, ou encore, à une arrestation qui,

356 E-653. Lettre du 17 mai 1996 de l'inspecteur-chef J. P. Ducharme à M^e André Vincent. D'autres rencontres de ce type ont été organisées avec les procureurs-chefs de plusieurs districts judiciaires. C'est dans la grande région de Montréal que des problèmes importants ont été identifiés.

357 E-653, p. 2. Rapport synthèse d'une rencontre tenue au palais de justice, le 19 juin 1996, préparé par Yvan Chaput, analyste, Service des renseignements criminels, 24 juin 1996.

358 Témoignages de M^e Paul Monty, le 26 juin 1998, p. 2063c-2064c, 2078c-2079c; témoignage de Michel Breton, le 29 juin 1998, p. 2168c-2185c; témoignage de Jean Lortie, le 29 juin 1998, p. 2283c-2291c; témoignage d'André Vincent, le 30 juin 1998, p. 2393c-2401c.

normalement, n'aurait pas été autorisée si un mandat d'arrestation avait été demandé.

Dans ces situations, les substituts du procureur général affectés à l'autorisation des plaintes étaient à la remorque des affirmations de l'enquêteur et ne pouvaient prendre une décision avec le recul voulu³⁵⁹. Parfois l'autorisation d'une plainte était fondée sur la capacité de persuasion de l'enquêteur au dossier à défaut d'être fondée sur un précis des faits détaillé et complet :

R- Le constat majeur, c'est qu'au sommet de l'autorisation - et c'est la même problématique sur plusieurs aspects - on ne nous consulte pas auparavant. On procède... il y a une opération d'envergure et on nous annonce à une heure d'avis qu'on va être à nos bureaux avec 15 accusés dans le cadre d'une opération majeure.

La problématique à ce moment-là est la suivante : le précis des faits est à toutes fins pratiques inexistant, on a quelques déclarations, on autorise sur la parole de l'enquêteur, dans le sens, ou : « Oui, j'ai cette information-là, je vais l'apporter. Oui, telle chose, vous allez l'avoir par la suite ». Il arrive à l'occasion que ces ...que ces promesses ou engagements ne sont pas remplis³⁶⁰.

Qui plus est, cette pratique avait pour effet de placer les substituts du procureur général devant le fait accompli :

Cette situation a été décriée et... en disant que si on est...il est possible pour la pour la Sûreté du Québec - ou d'autres de corps police aussi, c'est déjà arrivé - de faire ce genre d'opération qui mobilise énormément de monde, pourquoi qu'on ne prend pas un ou deux jours pour consulter un procureur, demander l'émission de mandats de ...d'arrestation, vérifier la suffisance de la preuve pour tous et chacune des personnes qui sont ciblées, et par suite...par la suite de faire leur opération policière.

Ce qui permet au procureur de ne pas se retrouver devant une espèce de fait accompli : « Voici la preuve ». Et la preuve, souvent on la donne verbalement, et lors de la lecture du précis, on se rend compte que les éléments de preuve donnés verbalement pouvaient diverger de ce qu'on...de ce qu'on voit et de la preuve disponible, de sorte que la Couronne...³⁶¹

359 Témoignage de Michel Breton, le 29 juin 1998, p. 2177c.

360 Témoignage de Jean Lortie, le 29 juin 1998, p. 2287c-2288c.

361 Témoignage d'André Vincent, le 30 juin 1998, p. 2395c.

Dans certaines circonstances, il était difficile pour les substituts du procureur général de faire valoir qu'il n'y avait pas lieu d'autoriser une plainte. Des pressions subtiles étaient exercées à leur endroit lorsque des personnes dites importantes dans le milieu criminalisé avaient fait l'objet d'une arrestation sans mandat et que l'opération policière avait été médiatisée :

- R- Pressions subtiles, le cas classique c'est les...le dossier sur lequel on n'a jamais été consulté, qui nous arrive un lundi matin, dans lequel il y a 15 accusés, les caméras de télévision sont à la porte, les journalistes nous appellent pour savoir quand les gens vont comparaître et on commence à étudier le dossier. C'est de la pression subtile. Surtout si on commence à se demander s'il y a suffisamment de preuves pour les accuser ou si on doit pas en remettre deux ou trois en liberté
[...]
- R- Non, je pense que ça, c'est le... le cas classique qu'on peut retrouver sous diverses formes, mais il y a certaines variantes. C'est une personne très...très importante dans le milieu de telle organisation criminelle et on travaille sur ce dossier-là depuis des années et, bon, c'est une forme de pression, je pense, sur le procureur pour qu'il autorise des plaintes³⁶².

Cette pratique a eu des conséquences néfastes à plusieurs égards. Premièrement, des personnes ont été détenues alors qu'une demande pour l'émission d'un mandat d'arrestation à leur endroit aurait très certainement échoué en raison de l'absence de preuves pouvant justifier la mise en accusation³⁶³. Deuxièmement, certaines personnes ont fait l'objet d'une arrestation hâtive alors qu'une consultation auprès du bureau des substituts du procureur général avant l'arrestation aurait révélé la nécessité de poursuivre l'enquête³⁶⁴. Dans les deux situations, des personnes ont été détenues inutilement.

Finalement, des accusations criminelles ont été retirées parce que ces accusations avaient été autorisées sur la foi de l'affirmation de l'enquêteur au dossier qu'un élément de preuve était disponible alors qu'il ne l'était pas³⁶⁵.

362 Témoignage de Michel Breton, le 29 juin 1998, p. 2200c-2201c.

363 *Ibid.*, p. 2182c-2183c.

364 *Ibid.*, p. 2178c-2179c; témoignage de Paul Monty, le 26 juin 1998, p. 2078c-2079c.

365 Témoignage de Michel Breton, le 29 juin 1998, p. 2177c, 2184c; témoignage d'André Vincent, le 30 juin 1998, p. 2398c-2399c.

Les procureurs-chefs nous ont indiqué qu'il y a aujourd'hui une nette amélioration dans les rapports entre les substituts du procureur général et les enquêteurs des Escouades d'enquête des crimes majeurs à la Sûreté du Québec. L'amélioration des rapports entre les parties a fait en sorte que les procureurs-chefs ont pu affirmer qu'en 1998, les substituts du procureur général étaient de moins en moins confrontés aux types de problèmes qu'ils ont exposés devant la Commission³⁶⁶.

Par contre, il y a lieu d'être vigilant. M^e Breton a fait allusion dans son témoignage au fait que certains enquêteurs étaient d'avis que s'ils procédaient à l'arrestation sans mandat d'un suspect, ils avaient, de ce fait, des pouvoirs d'interrogatoire plus larges à l'endroit de cette personne³⁶⁷.

ii) *Les arrestations abusives et les déclarations des personnes détenues*

Le Groupe de travail Bellemare³⁶⁸ a examiné la pratique de l'utilisation abusive du pouvoir d'arrestation dans le but d'obtenir une déclaration. Le groupe de travail a organisé des rencontres, des réunions et un sondage auprès des enquêteurs de plusieurs corps de police. Ces démarches lui ont permis de constater que « [...] dans le cas de certaines escouades (notamment à la Sûreté du Québec), on procède à des arrestations trop hâtives... »³⁶⁹. Plus loin, il est écrit que l'arrestation hâtive « ...provoque une situation où les policiers ont besoin d'une déclaration incriminante pour justifier leur action, ce qui augmente les risques d'abus »³⁷⁰. Enfin, il fut noté que l'utilisation abusive du pouvoir d'arrestation ne se pratiquait pas seulement à l'endroit des personnes qualifiées de suspects mais également à l'endroit de tierces personnes, notamment, les conjoints des suspects³⁷¹.

La Commission est d'avis que l'analyse proposée par le rapport Bellemare est toujours d'actualité compte tenu de nos sources d'information qui sont : le *Rapport Verdon* et des documents préparés

366 Témoignage de Michel Breton, le 29 juin 1998, p. 2172c-2173c.

367 *Ibid.*, p. 2169c.

368 Vol. 209. Rapport Bellemare.

369 *Ibid.*, p. 100.

370 *Ibid.*

371 Vol. 209, p. 363 : annexe 2.1; résumé des rencontres avec les procureurs de la couronne de l'extérieur de Montréal. Voir également le témoignage de Paul Monty au sujet des démarches infructueuses des substituts du procureur général pour tenter de vérifier le bien-fondé ou non de ces allégations, le 26 juin 1998, p. 2075c.

par la Fédération des policiers du Québec³⁷²; le témoignage des responsables de certains corps de police; le témoignage de M. Gaétan Rivest; une étude des décisions des tribunaux du Québec de diverses juridictions en matière criminelle; l'étude de quelques cas évoqués durant les audiences ou par des pièces déposées; et enfin, l'analyse des plaintes déposées devant la Commission par des particuliers.

C'est justement l'utilisation abusive du pouvoir d'arrestation et de détention par les enquêteurs de la lutte au crime organisé de la Sûreté du Québec qui a été au coeur de la demande formulée par la Fédération des policiers du Québec pour la tenue d'une enquête sur l'opération du 1^{er} septembre 1994 à Chambly³⁷³. Le 26 octobre 1994, le ministre de la Sécurité publique a mandaté l'honorable Pierre Verdon, j.c.q., pour faire enquête sur le corps de police de Chambly de même que sur la Sûreté du Québec, relativement à son opération du 1^{er} septembre 1994 à l'égard du corps de police de Chambly³⁷⁴. Le juge Verdon a déposé son rapport le 1^{er} septembre 1995 et il recommandait à l'endroit de la Sûreté du Québec :

R 2-4 Que l'on contrôle, révise et actualise au besoin les connaissances des membres de la Sûreté, relativement à leurs pouvoirs et devoirs en cas d'arrestation, de détention et d'interrogatoire; que la Sûreté révise et actualise au besoin ses pratiques, directives et consignes en regard du même objet³⁷⁵.

Pour mettre en perspective cette recommandation, il est utile de se référer aux commentaires et à l'analyse des faits du juge Verdon concernant l'opération du 1^{er} septembre 1994 impliquant la Sûreté du Québec³⁷⁶. Une synthèse de la preuve concernant les circonstances ayant donné lieu à l'enquête de la Sûreté du Québec à l'endroit du service de police de la ville de Chambly n'est pas nécessaire pour les fins du

372 Rapport d'enquête, *L'intervention de la Sûreté du Québec le 1^{er} septembre 1994 - Le corps de police de Chambly*, Pierre VERDON, le 1^{er} septembre 1995, p. 21; E-253, (ci-après Rapport Verdon) Les documents préparés par la Fédération des policiers du Québec ont été déposés sous la cote E-647.

373 E-647.

374 Rapport Verdon, p. 21.

375 *Ibid.*, p. 138.

376 *Ibid.* : la recommandation R 2-4 découle des constats du rapport Verdon qui traitent de « 2.7.8. L'arrestation des policiers de Chambly » et « 2.7.9. Les interrogatoires menées auprès des policiers de Chambly ». Voir aussi les pages 65-87 du rapport.

rapport. Néanmoins, notre mandat étant de faire enquête sur les pratiques ayant cours en matière d'enquêtes criminelles dans les cas de crime majeur, nous croyons utile de rappeler les constats factuels du juge Verdon concernant l'utilisation du pouvoir d'arrestation et de détention des enquêteurs de la Sûreté du Québec à l'occasion de l'opération Chambly.

L'opération du 1^{er} septembre 1994 à l'endroit du service de police de Chambly était le résultat d'une enquête de la Sûreté du Québec ayant débuté le 13 avril 1994³⁷⁷. L'enquête visait le démantèlement de réseaux de trafiquants de drogues et la mise à jour d'activités illégales attribués à certains policiers de Chambly. L'opération du 1^{er} septembre 1994 a mobilisé près de 400 membres de la Sûreté du Québec³⁷⁸.

Le plan d'intervention de la Sûreté du Québec concernant l'opération de Chambly identifiait 14 suspects liés au service de police de la ville de Chambly, soit, 10 policiers de Chambly et quatre de leurs conjointes³⁷⁹. De plus, 61 personnes étaient identifiées pour des « rencontres » à titre de témoins potentiels. Ce groupe de 61 personnes était composé de 17 policiers ou ex-policiers de Chambly, quatre secrétaires ou ex-secrétaires et 40 personnes, dont des témoins civils potentiels, relativement au comportement des policiers de Chambly³⁸⁰. Enfin, 64 personnes étaient identifiées comme suspectes de divers crimes³⁸¹.

Par ailleurs, le plan détaillé de l'opération du 1^{er} septembre 1994 prévoyait l'arrestation de 10 policiers de Chambly³⁸².

Dans les faits, seulement trois policiers de Chambly ont été mis en état d'arrestation et conduits au Grand quartier général de la Sûreté du Québec à Montréal alors que les sept autres policiers suspects y ont été amenés afin d'être, selon la formule consacrée, « rencontrés pour

377 Rapport Verdon, p. 41.

378 *Ibid.*, p. 19.

379 *Ibid.*, p. 70.

380 *Ibid.*, p. 70.

381 *Ibid.*, p. 70.

382 *Ibid.*, p. 124.

interrogatoire »³⁸³. Les 61 personnes identifiées à être « rencontrées » en regard des activités des policiers de Chambly furent, pour la plupart, conduites à des locaux de l'armée canadienne à Longue-Pointe et « rencontrés pour interrogatoire »³⁸⁴.

Comment qualifier, sur le plan juridique, le fait que sept personnes identifiées comme suspects n'ont pas été mises en état d'arrestation mais néanmoins conduites au Grand quartier général de la Sûreté du Québec à Montréal comme le furent les trois personnes ayant été mis en état d'arrestation? Comment qualifier, sur le plan juridique, le fait que 61 personnes identifiées comme témoins furent conduites à une base militaire afin d'y être interrogées? Le juge Verdon évite de le faire en raison des procédures criminelles, civiles et déontologiques engagées à l'époque³⁸⁵. Cependant, il fait l'inventaire des conditions auxquelles ont été assujetties les personnes rencontrées pour interrogatoire³⁸⁶ par les policiers de la Sûreté du Québec. Il fait ressortir que l'on pourrait conclure qu'elles étaient détenues en raison de :

- l'interpellation sans préavis à domicile, à six heures du matin;
- l'information transmise par les policiers sur l'urgence et la gravité de la situation;
- la surveillance de la personne avant le départ de son domicile, dans bien des cas;
- l'incitation à ne pas communiquer avec quiconque;
- l'utilisation exclusive des véhicules de la Sûreté pour conduire la personne au lieu de l'interrogatoire;
- l'absence d'indication de ce lieu, dans la plupart des cas;
- l'escorte vers le lieu de l'interrogatoire;
- la nature des installations et immeubles utilisés pour les interrogatoires;
- le caractère clos et l'espace réduit des pièces où se sont déroulés ceux-ci;
- la disposition des personnes, pour la conduite de l'interrogatoire;
- l'omission de préciser au préalable le but réel de l'interrogatoire et de fournir à la personne en cause une information fiable sur ce qui se passait;

383 *Ibid.*, p. 124-125. Il faut noter que la version des policiers de Chambly qui ont été mis en état d'arrestation contredit la version des policiers de la Sûreté du Québec sur le respect des droits lors de l'arrestation.

384 *Ibid.*, p. 73, 125.

385 *Ibid.*, p. 125.

386 *Ibid.*, p. 73, 125.

- l'escorte et la surveillance continue de la personne, tout au cours de la période d'interrogatoire;
- l'absence de possibilité apparente de communiquer;
- l'incertitude entretenue quant à la durée de l'interrogatoire;
- les prétextes pour retarder ou refuser que la personne puisse quitter;
- l'éloignement du lieu de résidence de la personne et l'absence, pour elle, d'autonomie de transport, etc.³⁸⁷.

Dans ses commentaires, le juge Verdon s'est étonné du discours des responsables de la Sûreté du Québec de l'époque qui prétendaient que seules les personnes arrêtées étaient détenues. À cet égard, le juge Verdon était d'avis que : « [l]es pouvoirs et devoirs d'un policier qui interpelle une personne, ne serait-ce que pour l'interroger, sont soumis à des règles juridiques qu'il ne peut ignorer, en dépit de leur complexité ou de leur évolution dans le temps »³⁸⁸.

La Commission n'hésite pas à faire le constat qui se dégage de cette vaste entreprise de « rencontres pour interrogatoire » : un recours abusif au pouvoir d'arrestation et de détention à l'endroit de suspects et de tierces personnes dans le but de recueillir des éléments de preuve contre des suspects.

Dans son analyse de la décision de la Sûreté du Québec de procéder à l'opération du 1^{er} septembre 1994, le juge Verdon note que l'enquête de cinq mois avait produit des résultats probants contre les suspects civils mais rien de tel à l'endroit des policiers de Chambly³⁸⁹. Il dit : « [m]algré l'importance des moyens mis en oeuvre, seuls avaient été découverts quelques écarts incidents et certains éléments susceptibles d'alimenter les soupçons »³⁹⁰. Le juge Verdon pose la question :

387 *Ibid.*, p. 126-127. Voir aussi pièce E-647 : lettre de la Fédération des policiers du Québec du 3 octobre 1994, adressée au ministre Ménard et ainsi que le document « Conférence de presse de la Fédération des policiers du Québec du 19 septembre 1994. »

388 *Ibid.*, p. 127.

389 *Ibid.*, p. 118.

390 *Ibid.*, p. 118.

« Qu'espérait-on obtenir d'une opération du genre... »³⁹¹ Il résume la réponse obtenue en ces termes :

Pour simplifier, disons qu'à la Sûreté du Québec, on réalisait que l'enquête n'avait pas donné les résultats escomptés et on voyait dans cette opération la dernière chance d'en obtenir³⁹².

La Commission peut-elle et doit-elle en conclure que l'utilisation abusive du pouvoir d'arrestation et de détention comme moyen d'enquête pour obtenir une déclaration incriminante découlerait, en partie, de l'obligation de résultat qui serait imposée aux enquêteurs des escouades d'élite de la Sûreté du Québec?

La thèse voulant que les enquêteurs des escouades d'élite à la Sûreté du Québec soient soumis à une obligation de résultat provoquant ainsi l'abandon par eux des méthodes d'enquête plus rigoureuses a été soumise au directeur du Service de la protection des citoyens de la ville de Laval qui est un ancien officier de rang supérieur à la Sûreté du Québec³⁹³.

Il a tenu les propos suivants :

R- Il y a une vérité évidente dans ça, mais je pense pas que personne ait écrit jamais que les gens du banditisme devaient performer à tout prix. Je pense pas que personne n'ait jamais écrit en quelque part des objectifs à atteindre à la fin de l'année en termes de résultat.

Le banditisme, à sa création, répondait à un besoin d'enquêtes jugées longues à faire. Alors, c'était une escouade qu'on a formée pour les enquêtes qui pouvaient prendre beaucoup de temps avant d'obtenir des résultats. Mais il s'est développé, au fil des mois - parce que c'était quand même [...] une jeune escouade, là - il s'est développé au cours des mois et du temps, là, une espèce de... besoin informel connu de tous, que le banditisme devait produire à tout prix, c'était l'orgueil de la

391 *Ibid.*, p. 120. En tout, six policiers du Service de police de Chambly furent accusés à la suite de l'opération du 1^{er} septembre 1994. Deux policiers furent accusés de complot et trafic d'une drogue à usage contrôlé; ils furent libérés des accusations. Deux autres policiers furent accusés d'infractions relatives à la fraude et ils furent acquittés. Un policier a été inculpé de 25 chefs d'accusation d'avoir enfreint la *Loi sur les infractions en matière de boissons alcooliques*, il a été libéré. Bref, un seul policier a été déclaré coupable d'avoir enfreint une disposition du *Code criminel* concernant la possession d'une arme à autorisation restreinte, ailleurs qu'à l'endroit indiqué. Le tribunal lui a accordé une absolution inconditionnelle.

392 *Ibid.*, p. 121.

393 M. Jean-Pierre Gariépy a été membre de la Sûreté du Québec de 1969 à 1996. Il a, notamment, occupé le poste d'inspecteur-chef, commandant de la région de Montréal à la Sûreté du Québec. La question faisait référence aux constats du rapport Bellemare.

direction des enquêtes criminelles, pour ne pas l'appeler l'enfant chéri, là, et elle devait, pour cela, sans que ce soit écrit nulle part, donner des résultats importants, concrets, comme si elle pouvait racheter toutes les erreurs que le reste de la Sûreté pouvait connaître, là, parce qu'elle performait.

D'ailleurs, malheureusement, si vous regardez son historique de placement, ça devenait indécent de voir à quelle vitesse certains officiers ont été mutés parce que les résultats ne venaient pas. Et jamais personne va vous dire que ça a été à cause des résultats, mais on peut fortement le présumer à l'interne.

- Q- C'est-à-dire qu'il y avait pas d'autres justifications à l'interne qui apparaissaient évidentes, là, pour qui que ce soit ?
- R- Quelqu'un pourrait venir vous en citer sûrement, mais je n'y crois pas personnellement.
- Q- D'accord. C'est votre constat à vous ?
- R- Ah oui, absolument³⁹⁴.

Lors de la mise sur pied de l'escouade Carcajou, la perception à la GRC était que les enquêteurs du Service de la répression du banditisme à la Sûreté du Québec avaient tendance à rechercher des résultats rapides lors des enquêtes³⁹⁵. Selon M. Rowland Sugrue, à la GRC et au SPCUM, le travail d'enquête dans les dossiers d'envergure repose sur un travail de longue haleine, de documentation rigoureuse sur la recherche d'éléments de preuve qui confirment les informations obtenues par des agents source ou des informateurs³⁹⁶. Notant, de façon générale, les différences entre les méthodes de travail des enquêteurs de la Sûreté du Québec et ceux des enquêteurs de la GRC et du SPCUM, il faisait le constat suivant : « ils travaillent surtout vers les arrestations et les saisies...[...] Nous, on travaille à plus long terme vers...le succès à la Cour »³⁹⁷.

Il est difficile de ne pas s'interroger sur la faiblesse du travail d'enquête, préalable à une arrestation, des escouades de la Sûreté du Québec lorsque l'on note l'importance accordée à l'obtention d'une déclaration incriminante de la part d'un accusé ou d'un suspect. Il existe, chez les policiers, une perception fondée sur l'expérience des enquêtes conjointes, que les enquêteurs de la Sûreté du Québec ont « l'obligation »

394 Témoignage de Jean-Pierre Gariépy, le 16 juin 1998, p. 68c-69c.

395 Selon M. Rowland Sugrue, officier responsable des Enquêtes criminelles à la Division C (Québec) de la GRC, p. 733-735.

396 Témoignage de Rowland Sugrue, le 18 juin 1998, p. 871c, 733c-735c.

397 *Ibid.*, p. 871c.

d'obtenir des déclarations incriminantes lors de leurs enquêtes³⁹⁸. Cette obligation n'existerait pas chez les autres corps de police³⁹⁹.

D'après les témoignages entendus par la Commission, ce phénomène est dû au fait qu'il existait une norme implicite de résultat à l'endroit des enquêteurs des escouades d'élite. Est-ce dû au fait que les arrestations reposaient sur des enquêtes n'ayant pas révélé des éléments de preuve suffisants et tangibles et que l'obtention d'une déclaration incriminante du suspect était le seul moyen de fortifier la preuve comme le démontre le cas Chambly?

L'ex-policier Gaétan Rivest a relaté son expérience d'enquêteur à la Sûreté du Québec au sein de l'Escouade des crimes contre la personne⁴⁰⁰ et de l'Escouade des stupéfiants⁴⁰¹. Malgré les réserves évidentes avec lesquelles la Commission a apprécié sa crédibilité et dont M. Rivest était conscient lors de son témoignage⁴⁰², celui-ci a soutenu que c'est la faiblesse de la preuve recueillie lors d'une enquête criminelle qui provoque le besoin de l'obtention d'une déclaration incriminante d'un suspect. Il a de plus reconnu que, dans son cas, il n'hésitait pas à avoir recours à la violence, lorsqu'il était en présence de telles situations :

- Q- Um-hum. Mais de toute évidence, même s'il avait fait cette déclaration-là, ça a pas été jugé suffisant puisque vous avez utilisé la brutalité policière pour qu'il passe aux aveux?
- R- C'est parce que c'est pas assez suffisant, c'est... une déclaration spontanée de même, c'est pas assez suffisant pour aller... arriver à la Cour. Si on a beaucoup de preuve, si on est capable de placer la personne sur les lieux ou si on a des témoins crédibles pour arriver, pour continuer, oui. Mais nous autres, dans ce cas-là bien précis, [...] était pas solide. [...], on pouvait pas l'amener en Cour, on pouvait pas l'emmener, il était sauté, ce gars-là.

398 À ce sujet voir le témoignage de Richard Renaud, directeur du Service de police de la ville de Québec, le 17 juin 1998, p. 365c-366c, 500c-504c; témoignage de Richard McGinnis, assistant directeur responsable du Bureau des enquêtes criminelles du SPCUM, le 19 juin 1998, p. 1001c-1002c, 1084c-1085c.

399 À ce sujet voir le témoignage de Richard Renaud, directeur du Service de police de la ville de Québec, le 17 juin 1998, p. 365c-366c, 500c-504c; témoignage de Richard McGinnis, assistant directeur responsable du Bureau des enquêtes criminelles du SPCUM, le 19 juin 1998, p. 1001c-1002c, 1084c-1085c.

400 Témoignage de Gaétan Rivest, le 22 juin 1998, p. 1172c.

401 *Ibid.*, p. 1188c.

402 *Ibid.*, p. 1281c; le 23 juin 1998, p. 1572c; le 26 juin 1998, p. 1923c-1924c.

Fait qu'à ce moment-là, on pouvait pas l'emmener témoigner, on savait que n'importe quel procureur l'aurait défait. À ce moment-là, ça nous prenait absolument une déclaration écrite, incriminante, de [...] pour le faire condamner⁴⁰³.

Par ailleurs, il a aussi évoqué l'approche mise de l'avant quant à l'obtention de déclarations de suspects ou de témoins dans le cadre des enquêtes criminelles, qui en dit long sur les pratiques et les méthodes d'enquête à la Sûreté du Québec à l'époque où il y était :

R- Oui, puis ce constat-là est pas uniquement le fait des escouades d'interroger pour avoir une déclaration. Sur les cours que l'on va... que l'on suit, t'es tout le temps préparé que « obtiens une déclaration, qu'elle soit ou non admissible à la cour, tu vas apprendre des éléments dedans, il y a des choses que tu vas apprendre tout le temps quand tu obtiens une déclaration. Il faut tout faire pour obtenir une déclaration ».

Il y a des policiers qui n'aiment pas interroger, qui trouvent ça harassant ou tannant, mais si tu veux avoir de la réussite dans les enquêtes, il faut absolument que tu ailles chercher des déclarations.

Mais j'ai déjà interrogé des personnes au-delà de 24 heures, sans arrêt qu'on interrogeait des gens, puis on lâchait pas tant et aussi longtemps qu'on venait pas à bout d'aller chercher une déclaration.

Des fois, comme dans le cas de [...], la déclaration est préparée par les policiers, on connaît la scène, on connaît les choses, mais quand on veut avoir une déclaration qui peut être différente, admettons qu'on veut incriminer des complices avec une autre personne, il est important d'aller chercher la version de cet individu-là, puis même si elle... qu'elle est obtenue par la violence ou par le non-respect des droits, il y a toujours des éléments, il y a toujours des choses qu'on va aller apprendre dedans qui vont peut-être nous permettre d'aller chercher une preuve physique, d'aller chercher quelque chose qui va... qu'on va pouvoir déposer à la Cour.

Fait que même si la déclaration passe pas puis que le gars, quand je l'ai battu ou que je l'ai forcé, qu'il m'a dit où était l'arme du crime ou qu'il m'a dit où qu'il avait caché le butin, bien, je vais aller chercher ça, je vais toujours... je vais avoir une preuve physique. Même si ma déclaration passe pas, j'ai au moins réussi

403 *Ibid.*, p. 1385c-1386c.

à obtenir une preuve physique, quelque chose que je vais pouvoir déposer à la cour pour amener une condamnation⁴⁰⁴.

Au sujet de l'importance accordée à l'obtention d'une déclaration incriminante lors d'une enquête, nous retrouvons le passage suivant dans le *Rapport Bellemare* :

Ainsi, le défaut de disposer d'autres preuves permettant d'obtenir une déclaration de culpabilité peut amener une obligation de résultat quant à l'obtention d'une confession. Les situations sont source d'abus⁴⁰⁵.

Faut-il dès lors s'étonner que la Commission constate que, lorsque les tribunaux sont appelés à statuer sur l'exclusion d'un élément de preuve lors d'un procès qui résulte d'une enquête de la Sûreté du Québec, c'est à l'occasion de l'examen de la prise de déclarations des accusés que la majorité des problèmes se posent?

L'équipe de recherche de la Commission a fait l'étude des constats faits par les tribunaux de juridiction criminelle du Québec de 1991 à 1995 à l'endroit de la Sûreté du Québec dans des jugements non rapportés qui concernent des dossiers d'enquête des crimes majeurs. Les dossiers identifiés pour l'étude ont été sélectionnés à partir d'une liste informatisée de numéros de dossiers fournie par la Direction des technologies de l'information du ministère de la Justice du Québec. La liste informatisée de numéros de dossiers a été compilée en fonction des critères formulés par la Commission. Les critères étaient les suivants :

- Dossiers ouverts de 1991 à 1995, tant à la Cour supérieure qu'à la Cour du Québec;
- Dossiers ouverts suite à une enquête et dénonciation de la Sûreté du Québec;
- Dossiers où il n'y a pas eu de plaidoyer de culpabilité;
- Dossiers où la poursuite a été intentée par voie de mise en accusation (éliminant par ce fait les poursuites sommaires).

404 Témoignage de Gaétan Rivest, le 22 juin 1998, p. 1389c-1391c. Malgré l'affirmation de Gaétan Rivest, une preuve matérielle ou « physique » ne serait certainement plus admissible au procès si la découverte était le fruit d'un interrogatoire tel que décrit par lui. Voir *R. c. Burlingham* [1995] 2 R.C.S. 206.

405 Rapport Bellemare, p. 100; vol. 209, p. 103.

Ainsi, 3 489 dossiers contestés ont été identifiés pour l'étude⁴⁰⁶. De ce nombre 3 009 dossiers⁴⁰⁷ furent retenus⁴⁰⁸, ce qui représente 5 % de l'ensemble des dossiers ouverts pendant la même période suite à une enquête de la Sûreté du Québec (60 248).

L'équipe de recherche a étudié 2 376⁴⁰⁹ des 3 009 dossiers retenus, réalisant ainsi l'analyse de 79 % des dossiers retenus.

Parmi les dossiers étudiés, les chercheurs ont répertorié 48 jugements ayant ordonné l'exclusion de la preuve en raison de la violation d'un droit protégé par la *Charte canadienne des droits et libertés*. Si l'on tient compte du nombre de dossiers analysés (2 376) et du nombre de dossiers sanctionnés par l'exclusion de la preuve (48) le taux de sanctions au motif de la violation d'un droit protégé par la Charte est de 2 %⁴¹⁰.

Il n'est ni possible ni utile de tirer des conclusions à l'égard de la Sûreté du Québec sur le taux d'exclusion de preuve au motif de la violation d'un droit protégé par la Charte sans avoir, au préalable, fait une étude comparative impliquant plusieurs corps de police canadiens, ce que, bien évidemment, la Commission n'avait pas les moyens de faire.

Par ailleurs, il est révélateur de noter que 37 des 48 décisions des tribunaux du Québec de juridiction criminelle répertoriées par les chercheurs de la Commission concernent l'exclusion d'une déclaration

406 Liste informatisée de numéros de dossiers fournis par la Direction des technologies de l'information du ministère de la Justice du Québec. Nombre de dossiers : 1991 : 767; 1992 : 780; 1993 : 732; 1994 : 741; 1995 : 469.

407 Nous affirmons qu'il s'agit de dossiers ayant été contestés parce que nos critères de sélection prévoyaient l'élimination des dossiers dans lesquels l'accusé avait plaidé coupable. Par ailleurs, l'équipe de recherche a ajouté exceptionnellement quelques dossiers notoires où il y a eu plaidoyer de culpabilité après une contestation fondée sur la Charte.

408 L'équipe de recherche a fait une sélection parmi les 3 489 dossiers identifiés pour l'étude afin d'éliminer les dossiers qui ne concernaient pas les crimes majeurs. C'est ainsi que 3 009 dossiers ont été retenus pour l'étude.

409 Nombre de dossiers analysés par région pouvant inclure plusieurs districts : 64; région de l'Estrie : 261; région de Montréal : 413; région de l'Outaouais : 107; région de l'Abitibi-Témiscamingue : 78; région Nord du Québec : 112; région de la Gaspésie : 378 et région de la Montérégie et des Laurentides : 963.

410 La démarche entreprise par le service de recherche de la Commission a des limites importantes. Le lecteur ne peut tirer des conclusions sur le contenu des dossiers qui ne font pas l'objet de nos commentaires car l'analyse des dossiers n'a pas cherché à établir le rapport entre le nombre de poursuites criminelles et le nombre de fois qu'un argument fondé sur la Charte a été soulevé. De plus, le rapport entre le nombre de fois où un tel argument a été accueilli et le nombre de fois où il a été rejeté n'a pas été comptabilisé. Dans le cadre de cette démarche, il est difficile de tirer des conclusions d'ordre général sur le respect ou le non-respect des droits protégés par la Charte lorsque, à l'occasion d'une enquête il y a violation des droits d'une tierce personne.

obtenue en violation des droits protégés par la Charte. Sur un total de 14 décisions de la Cour supérieure qui portent sur l'exclusion d'un élément de preuve en raison de la violation d'un droit prévu à la Charte, 11 décisions concluent à l'exclusion de la déclaration de l'accusé, soit 3 fois sur 4. De même, des 34 décisions de la Cour du Québec qui portent sur l'exclusion d'un élément de preuve en raison de la violation d'un droit prévu à la Charte, 26 décisions concluent à l'exclusion de la déclaration de l'accusé, soit 3 fois sur 4.

Ces chiffres démontrent de façon concrète que le problème le plus important quant au respect des droits prévus à la *Charte canadienne des droits et libertés* pendant les années 1991 à 1995 se situait au niveau de la prise de déclarations de suspects ou de personnes accusées. Le constat fait par un procureur-chef entendu en audience concernant les difficultés rencontrées par les substituts du procureur général avant l'arrivée de la nouvelle direction à la Sûreté du Québec le confirme :

- Q- O.K. On reviendra sur ce sujet-là un peu plus tard. Je veux juste vérifier : Outre les commentaires constants qui étaient faits par les tribunaux, notamment l'absence d'enregistrement, là, sur un format magnétique ou sur vidéo, est-ce que vous avez été en mesure de faire des constats sur les raisons pour lesquelles ces preuves-là étaient exclues? Est-ce qu'il y avait des constantes ou des... des données invariables qui revenaient constamment au-delà de l'absence d'un support magnétique ou vidéo?
- R- On reprochait la plupart du temps la longueur des interrogatoires, on reprochait également de façon assez régulière le fait qu'on ait brimé l'un ou plusieurs des droits des suspects : Le droit au silence, le droit à son procureur.
- Q- Et pour le droit à son procureur - parce qu'on sait que dans [...] la jurisprudence, il y a plusieurs aspects du...
- R- C'est ça.
- Q- ... du droit à l'avocat qui est visé par ça - est-ce qu'à l'intérieur de l'ensemble des sous-droits, si je peux utiliser l'expression, reliés au droit à l'avocat, il y avait des constantes qui revenaient particulièrement là-dessus?
- R- Non, [...] ça pouvait varier, ça pouvait être l'exercice, ça pouvait être le droit [...] à l'avocat [...] de garde et sans frais, mais pas nécessairement une des variantes plutôt qu'une autre, [...] c'était de façon générale⁴¹¹.

411 Témoignage de Michel Breton, le 29 juin 1998, p. 2156c-2157c.

La pratique de l'utilisation abusive du pouvoir d'arrestation pour obtenir une déclaration incriminante de la part d'un suspect ou d'une tierce personne a été évoquée dans le cadre des suites de l'affaire Matticks. À la lecture du cas de Karen Hodges⁴¹², la Commission constate l'allégation de l'emploi du même *modus operandi* que lors de l'opération de Chambly.

Récapitulons brièvement les faits. Un des accusés dans l'affaire Matticks est détenu en attente de son procès. La procureure de la poursuite au dossier Matticks est d'avis qu'elle doit consentir à une requête pour mise en liberté de cet accusé au motif que la preuve au dossier contre ce dernier est faible. Un des enquêteurs n'est pas d'accord avec la position prise par la procureure de la poursuite. Il décide d'aller recueillir d'autres éléments de preuve en allant interroger la fille de l'accusé.

Selon celle-ci, deux enquêteurs se rendent donc à son lieu de travail et l'invitent à les suivre sous prétexte qu'ils veulent lui exhiber des photographies. Elle est avisée que si elle ne les suit pas elle sera mise en état d'arrestation. Elle suivra les enquêteurs à Parthenais et elle y sera interrogée pendant plusieurs heures. Au cours de l'interrogatoire elle se fera dire, selon sa version, qu'elle est dans l'eau chaude et que son père ne sortira pas de prison. De plus, elle se serait vu refuser la possibilité d'appeler sa gardienne pour l'informer qu'elle sera en retard et on aurait ignoré sa demande d'aller aux toilettes⁴¹³. Elle fit une déclaration disculpatoire.

Ces faits tels qu'allégués révéleraient l'utilisation du pouvoir d'arrestation et détention dans un contexte où la preuve au dossier d'une enquête criminelle était faible à l'endroit d'un accusé et qu'il était nécessaire, de l'avis des enquêteurs, de recueillir des éléments de preuve en obtenant une déclaration incriminante d'une tierce personne.

Dans cet exemple basé sur une version que la Commission n'entend pas apprécier, l'utilisation abusive du pouvoir d'arrestation et de détention va au-delà de la simple utilisation illégale de ce pouvoir.

412 Voir titre II, partie I, chapitre I, section B) 1.

413 Vol. 123, p. 139-145. Témoignage de Karen Hodges, procès Duclos *et al.*, le 2 avril 1996; voir aussi les documents de la pièce E-413.

Nous savons que la détention dans le but de recueillir des éléments de preuve est illégale. Par ailleurs, cet exemple illustre de plus que l'utilisation abusive du pouvoir d'arrestation et de détention peut également s'accompagner d'un traitement abusif à l'endroit de la personne détenue.

La description qu'a faite Karen Hodges des commentaires des enquêteurs à son endroit et du refus de lui permettre d'aviser sa gardienne qu'elle serait en retard ne sont pas sans rappeler les dénonciations de la Fédération des policiers du Québec à la suite de l'opération Brigade à Chambly :

La conjointe d'un policier qui était vêtue d'un simple T-shirt et d'une petite culotte a dû s'habiller devant 4 à 5 policiers dans sa chambre; pourtant, elle n'était pas en état d'arrestation⁴¹⁴.

Une autre conjointe a dû prendre sa douche devant une policière de la Sûreté du Québec : difficile de prétendre qu'elle était libre de ses mouvements⁴¹⁵.

Aucun appel téléphonique ne fut permis. Ce n'est que sur l'heure du midi que quelques-uns furent autorisés à téléphoner⁴¹⁶.

Certains furent l'objet de menaces et intimidations : « tu vas coucher à Tanguay ce soir, tu ne reverras pas ton fils avant huit ans », « ta carrière est en jeu »⁴¹⁷.

La conjointe d'un policier s'est fait convaincre que son mari la trompait; on espérait ainsi qu'elle incriminerait son conjoint; elle en fut perturbée, à un point tel que durant l'interrogatoire, elle se demandait comment elle pourrait arriver financièrement seule avec son fils de deux ans⁴¹⁸.

L'un d'eux a voulu quitter les lieux sur l'heure du midi; on a menacé de le mettre en état d'arrestation⁴¹⁹.

Enfin, la Commission s'en voudrait de ne pas évoquer un cas dont elle a pris connaissance dans le cadre des demandes formulées par des

414 E-647, document l'Affaire Chambly, conférence de presse présentée par la Fédération des policiers du Québec, le 19 septembre 1994, en la municipalité de Chambly, p. 20.

415 *Ibid.*, p. 21.

416 *Ibid.*

417 *Ibid.*, p. 22.

418 *Ibid.*

419 *Ibid.*

personnes ayant des griefs à l'endroit de la Sûreté du Québec.⁴²⁰ La Commission a étudié de près la décision d'une commissaire adjointe à la déontologie policière qui rejetait une plainte, contre des enquêteurs de la Sûreté du Québec, formulée par la conjointe d'un accusé qui dénonçait un cas d'abus de l'exercice du pouvoir d'arrestation et de détention.

La plaignante avait déposé une plainte au sujet de trois comportements dérogatoires. Elle s'était plainte de la violation de son droit à l'avocat, du fait qu'elle avait fait l'objet de menaces et d'intimidation et du fait qu'elle s'était fait dicter le contenu d'une déclaration qu'elle avait faite lorsqu'elle était détenue. L'incident se serait produit en 1994.

La plaignante alléguait ne pas avoir été chez elle lorsque deux policiers de la Sûreté du Québec s'y étaient présentés munis d'un mandat de perquisition. Une amie de la plaignante qui se trouvait à la maison de cette dernière leur aurait donné accès aux lieux. Lorsque la plaignante est retournée chez elle, les policiers lui auraient demandé de les suivre pour être interrogée. Elle aurait à ce moment exprimé la volonté de communiquer avec un avocat. Un enquêteur l'aurait empêchée d'utiliser le téléphone et lui aurait dit qu'elle pourrait appeler un avocat lorsqu'ils auraient terminé avec elle. Dans une « Formule de plainte » datée du mois de novembre 1994, la plaignante dit⁴²¹ :

Lors de mon arrivé je me suis fait montré le dit mandat, et m'ont dit de les suivre pour interrogatoire au sujet de vol à main armé contre [...] dans la [...] Et m'ont demandé si il y avait un arme dans mon appartement. J'ai dit non il en a jamais eu. C'est là que j'ai voulu appelé un avocat pour savoir mes droits, il m'ont refusé l'excès au téléphone Je me suis quand-même levé pour téléphoner et mon brusquement enlevé le téléphone des mains ils m'ont dit tu appellera un avocat quand ont en auras fini avec toi et mon sortie de chez moi...⁴²²

De plus, la plaignante allègue avoir été interrogée au poste de la Sûreté du Québec pendant plusieurs heures. Toujours selon elle, pour l'inciter à faire une déclaration, les policiers l'auraient menacée :

420 Documents reçus le 9 décembre 1998 du commissaire à la Déontologie (M^e Denis Racicot) suite à l'ordonnance du 98-12-07.

421 La Commission en fait la reproduction intégrale sans corriger ni signaler les nombreuses fautes d'orthographe ou grammaticales que celle-ci comporte. Dossier 2.9.10.

422 Déclaration de la plaignante sur la formule de plainte, p. 1-2. Dossier 2.9.10.

Ils ont continuer a me arselé et me menacer que si je n'acceptait pas d'écrire ce qu'il voulais sur une déclaration quil m'embarquerais pour la prison et m'acuserais de complicité et que j'aurais a passer en court pour plusieurs vol comme complice et que je ne revêrais pas ma fille avant longtemps. Ne voulant pas écrire se que je ne savais vraiment pas ils m'ont bousculé et arselé...⁴²³

Enfin, la plaignante soutient avoir rédigé une déclaration dont le contenu lui aurait été dicté en partie par un enquêteur de la Sûreté du Québec :

[...] celui-ci c'est assis à mes côté et mon fait écrire tout en me montrant la déclaration de [...] pour que cela coordonne J'ai accepte d'écrire après 1 heure à me faire arselé car cela était la seule chose que je pouvais faire pour sortir de là et rejoindre ma petite fille. Je suis arrivé chez moi au environs de 11h30 p. Et constaté que tout était en envers chez moi. Ma copine m'attendait⁴²⁴.

En septembre 1995, la plaignante fait une nouvelle déclaration consignée sur un document de la Sûreté du Québec qui porte le titre « Enquête administrative (déclaration) ». Elle réitère au sergent de la Sûreté du Québec affecté à la Division des enquêtes déontologiques, les circonstances qui concernent la violation de son droit à l'avocat :

Le policier [...] m'a dit que je devais les suivre comme témoin pour interrogatoire dans une affaire de vol qualifié contre [...] perpétre dans [...]. Je lui ai dit que je voulais appeler un avocat pour savoir mes droits. Il m'a dit : « T'as pas à appeler un avocat, tu l'appelleras lorsqu'on aura terminé avec toi ». Je suis demeurée assise sur la chaise à l'entrée et suite à la réponse du policier [...], je me suis levée pour prendre le téléphone. Le policier [...] m'a enlevé l'acoustique dans les mains et m'a dit de les suivre...⁴²⁵

Elle ajoute dans sa déclaration de septembre 1995, des précisions sur le déroulement de son interrogatoire :

Nous sommes arrivés au poste vers 15.45h et ils m'ont emmenée dans un petit bureau où ils m'ont gardée jusqu'à environ 22.30h. J'ai demandé à au moins trois reprises pour appeler un avocat et ils ont refusé en me disant : « On n'a pas terminé avec toi ». Ils m'ont questionnée pendant environ six ou sept heures, ils voulaient que je remplisse une déclaration confirmant, que j'étais au courant que [...] (mon ami) avait participé à un vol de [...] dans la [...]. Je leur

423 *Ibid.*, p. 2. Dossier 2.9.10.

424 *Ibid.*, p. 2.

425 Déclaration de la plaignante sur un document de la Sûreté du Québec, Enquête administrative, p. 1.

répondais que je n'étais pas au courant. Le policier [...] a menacé de m'accuser de complicité si je ne coopérais pas en rédigeant une déclaration. Le policier [...] m'a aussi dit de coopérer, car je risquais de me retrouver en prison et de perdre mon enfant⁴²⁶.

Elle explique aussi à nouveau les circonstances dans lesquelles elle aurait rédigé sa déclaration :

[...] m'a lu la déclaration en entier en me la montrant. C'est après cela, alors que j'étais épuisée, que j'ai accepté d'écrire moi-même la déclaration, qui m'a été dictée en partie par le policier [...], qui était assis à ma droite et qui me surveillait constamment. Cette déclaration contient des vérités en partie c'est-à-dire des choses que je savais, tandis qu'il y a des parties que je ne connaissais pas et qui m'ont été dictées par le policier [...]. Après la rédaction de la déclaration les policiers sont venus me reconduire chez moi⁴²⁷.

La décision de la commissaire adjointe de rejeter la plainte stipule que la plainte a fait l'objet d'une enquête et que l'enquêteur de la commission à la déontologie policière a rencontré la plaignante et des témoins civils et policiers mais pas les policiers intimés dans la plainte au motif « qu'ils n'avaient rien à déclarer à ce sujet »⁴²⁸. L'enquêteur du commissaire aurait cependant pris connaissance du dossier opérationnel de la Sûreté du Québec⁴²⁹.

Dans sa décision, la commissaire adjointe fait état de ce qu'il appert de son propre examen de la preuve :

Sans devoir réitérer le contenu de la plainte de [...], il appert de notre examen de la preuve que le 11 mai 1994, les policiers intimés se présentent au domicile de la plaignante relativement à une affaire de vol qualifié commis par son ami, [...]. Ils lui demandent de les suivre au poste de la Sûreté du Québec, [...], pour interrogatoire; elle s'y plie sans pouvoir appeler un avocat car ceux-ci l'en empêchent en disant : « T'as pas à appeler un avocat, tu l'appelleras lorsqu'on aura terminé avec toi ». Elle aurait ainsi été questionnée pendant environ 6 ou 7 heures, de 15 h 45 à 22 h 30.

Au cours de cet interrogatoire, comme elle déclara n'avoir été au courant de rien, l'agent [...] l'aurait menacée de l'accuser de

426 *Ibid.*, p. 2-3.

427 *Ibid.*, p. 2-3.

428 Ils invoquaient sans doute l'article 87 de la *Loi sur l'organisation policière* qui leur confère un tel droit au silence, voir *supra*, titre I, chap. IV et *infra*, partie III, chap. III, section C) 4.

429 Décision de la commissaire adjointe à la déontologie. Dossier 2.9.10.

complicité et il lui aurait dit de coopérer car elle risquait de se retrouver en prison et de perdre son enfant.

Vers 22 h, l'agent [...] lui aurait lu la déclaration écrite de [...] et elle-même aurait conséquemment rédigé une déclaration personnelle incriminante à l'endroit de [...], d'où son allégation à l'effet que cette déclaration contenait des parties qu'elle ne connaissait pas et qui lui avaient été dictées par le policier [...]⁴³⁰.

Un tel comportement peut-il être justifié? Voici ce qu'en dit la commissaire adjointe :

Or, en ce qui a trait au déroulement de cet interrogatoire, il est possible que ces policiers lui aient parlé à un moment donné de ce qui pouvait arriver à celui qui aide quelqu'un à commettre un crime ou autrement, agit en sa faveur, mais ceci n'est pas en soi dérogatoire au *Code de déontologie des policiers du Québec*.

Maintenant, en ce qui concerne le non respect de son droit à l'avocat, cela ne peut être reproché à qui que ce soit, car elle n'était ni arrêtée, ni détenue à ce moment-là.

Finalement, si elle allègue avoir rédigé une déclaration incriminante, elle ne soutient pas y avoir été forcée et rien dans la preuve que nous détenons ne nous permet de conclure à cet effet.

Dans les circonstances, nous sommes d'avis qu'il y a, dans ce cas, manifestement insuffisance de preuve de la commission d'un ou de plusieurs actes dérogatoires⁴³¹.

Le *modus operandi* dénoncé par la plaignante dans ce cas ressemble trop à celui dénoncé dans le contexte de l'opération Brigade à Chambly et à celui vécu par M^{me} Karen Hodges pour que la Commission l'ignore.

Ne retenant que l'exposé de la preuve tel que réitéré dans la décision, il faut souhaiter que les policiers intimés et leurs collègues ne comprennent pas qu'il s'agit là d'une pratique appropriée. Il faut plutôt y voir le cas typique d'un comportement inacceptable en matière d'interrogatoire, que la personne soit arrêtée, détenue, suspecte ou simplement rencontrée « pour interrogatoire », même si cela ne constitue pas, selon la commissaire adjointe, un acte dérogatoire au *Code de déontologie policière*, ce sur quoi la Commission, malgré son scepticisme, ne se prononce pas.

430 Décision de la commissaire adjointe à la déontologie.

431 *Ibid.*

Au-delà des constats d'ordre général, une pratique particulièrement odieuse à l'endroit de femmes ayant de jeunes enfants apparaît lorsque nous évoquons les exemples de M^{me} Hodges, des femmes interrogées dans l'affaire Chambly et le cas de la plaignante à la commission de déontologie policière. Certains pourraient parler de menaces ou d'intimidation mais il serait plus juste de se référer à la notion de chantage pour décrire le comportement des policiers qui se servent du sort qui pourra être réservé aux enfants des femmes qui ne collaborent pas au niveau souhaité. Cette forme de chantage est disgracieuse et elle ne peut d'aucune façon constituer un moyen valable pour obtenir une déclaration ou la collaboration d'une personne.

La Commission est d'avis qu'il faut éviter, dans la mesure du possible, aux enfants d'être témoins de l'arrestation de leurs parents. Mais plus encore, les enfants ne doivent jamais être témoins de scènes comme celles décrites par les femmes dans l'affaire Chambly ou celle décrite par la plaignante à la Commission de déontologie policière lorsque les personnes visées par l'intervention policière ne sont pas en état d'arrestation et que le but de l'intervention est de les « rencontrer pour interrogatoire ».

Deux facteurs devraient guider les gestionnaires aux Enquêtes criminelles en cette matière. Premièrement, aucun enfant ne devrait être exposé à une scène où il voit un de ses parents humilié par des policiers lorsque ceux-ci souhaitent le « rencontrer pour interrogatoire ». Une telle scène se produit lorsque des policiers interdisent à une personne de se servir de son propre téléphone à sa résidence ou lorsque des policiers interdisent à une personne de se vêtir en privé ou encore, lorsque des policiers interdisent à une personne de prendre une douche en privée. Deuxièmement, les comportements abusifs ont pour conséquence à court et à long terme de discréditer non seulement la Sûreté du Québec mais tous les corps policiers et l'ensemble du système judiciaire.

Il est impératif que des mesures de contrôle soient mises en oeuvre dans le but d'éviter toute situation d'abus liée à l'utilisation du pouvoir d'arrestation et de détention.

iii) Conclusion et recommandations

Ces allégations et les conclusions du juge Verdon suffisent pour s'inquiéter sérieusement d'une utilisation abusive du pouvoir d'arrestation et de détention au niveau des enquêteurs de la Sûreté du

Québec. Nous avons fait état des constats et recommandations des Rapports Bellemare⁴³² et Verdon⁴³³. La Commission adopte presque textuellement certaines recommandations du rapport Bellemare et souhaite que leur application fasse l'objet d'un suivi indépendant par le Conseil de contrôle permanent et le ministère de la Sécurité publique. Les recommandations sont tirées de la partie « 3. Encadrement et contrôle », des annexes complémentaires qui suivent le rapport final déposé au ministre de la Sécurité publique, M. Robert Perreault, en novembre 1996⁴³⁴. On y retrouve les commentaires de la part de la Sûreté du Québec du type : « Il existe déjà des mécanismes en place prévoyant ces contrôles », « il n'est pas nécessaire de prévoir une directive », « En désaccord » et encore « En désaccord tel que formulé ». Le laconisme des réponses fournies par la Sûreté du Québec devrait inquiéter le gouvernement. Toutes ces recommandations étaient et demeurent pertinentes à la Sûreté du Québec.

RECOMMANDATIONS

Il est recommandé que :

- **La Sûreté du Québec établisse un système afin de documenter les cas de détention sans arrestation ou accusation. La procédure retenue sera sommaire. Elle n'exigera pas du policier la confection d'un rapport mais d'une simple notation ou d'un mémo.**
- **La Sûreté du Québec établisse un système de vérification périodique des connaissances, de l'expérience et de la situation des gestionnaires de premier niveau appelés à décider de l'arrestation de suspects et à l'ordonner.**
- **La Sûreté du Québec exerce un contrôle strict sur les cas d'abus de l'exercice du pouvoir d'arrestation et sur la manière dont elle est effectuée en exigeant notamment que tout policier qui a connaissance de tels cas les rapporte au gestionnaire, et que tout policier qui est en position d'intervenir face à un abus agisse afin de le faire cesser.**

432 Rapport Bellemare.

433 Rapport Verdon..

434 Vo. 209. Le rapport final du Groupe de travail chargé d'examiner les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec (Rapport Bellemare).

Le défaut de ce faire constituera une faute déontologique et disciplinaire grave.

- **La Sûreté du Québec s'assure que les responsables d'enquêtes ou gestionnaires qui décident du moment de l'arrestation d'une personne aient les qualifications nécessaires pour juger de la suffisance de la preuve recueillie jusqu'alors, autant à l'égard de cette personne que dans la perspective plus générale de l'enquête. Il conviendra également de procéder à une évaluation périodique de la compétence de ces responsables ou gestionnaires.**
- **La Sûreté du Québec exerce un contrôle très strict sur toute conduite dérogatoire lors de la détention et de la prise de déclaration, en exigeant notamment que tout policier qui a connaissance de tels cas les rapporte au gestionnaire, et que tout policier qui est en position d'intervenir agisse afin de les faire cesser. Le défaut de ce faire constituera une faute déontologique et disciplinaire grave.**
- **La Sûreté du Québec prévoit une politique de gestion afin d'interdire l'interrogatoire de suspects entre le moment de l'arrestation (ou détention) et celui où ce dernier se trouve en un endroit où il peut communiquer avec un avocat, sans égard au fait que le crime sous enquête soit visé ou non par l'enregistrement audiovisuel des déclarations de suspects ou d'accusés. Le devoir de faire respecter cette directive incombera au gestionnaire qui en cas de négligence ou d'insouciance de sa part, devra faire l'objet de sanctions disciplinaires.**
- **La Sûreté du Québec mette en oeuvre et assure le suivi rigoureux d'une politique de principe confirmée par une politique de gestion à l'effet que l'obtention d'une déclaration de suspect constitue une procédure de dernier ressort dans une enquête, qui ne doit être utilisée que lorsque les autres méthodes ont été essayées et/ou ont peu de chances de succès.**

Du rapport Verdon, la Commission réitère la recommandation suivante :

- **Que l'on contrôle, révise et actualise au besoin les connaissances des membres de la Sûreté, relativement à leurs pouvoirs et devoirs en cas d'arrestation, de détention et d'interrogatoire; que la Sûreté révise et actualise au besoin ses pratiques, directives et consignes en regard du même objet⁴³⁵.**

Il y a aussi lieu de :

- **Contrôler de façon serrée l'utilisation du pouvoir d'arrestation de sorte qu'il ne puisse être utilisé comme moyen d'enquête.**
- **Augmenter la formation des enquêteurs dans le but de développer une approche d'enquête qui favorise les enquêtes en profondeur et donc, qui ne requièrent pas un aveu de l'accusé pour justifier une mise en accusation ou une condamnation.**
- **Contrôler de façon serrée le traitement accordé aux personnes suspectes, accusées ou témoins, qui se trouvent sous le contrôle des enquêteurs, même volontairement, de façon à s'assurer qu'elles soient toujours traitées dans le respect de leurs droits et de leur dignité.**
- **Contrôler de façon serrée les rencontres entre les enquêteurs de la Sûreté du Québec et les personnes qui ne sont pas en état d'arrestation de sorte qu'il n'y ait jamais d'ambiguïté sur le fait que ces personnes sont :**
 - a) libres de leurs mouvements;**
 - b) libres d'offrir leur collaboration, entière ou limitée;**
 - c) libres de toute contrainte, physique ou autre;**
 - d) libres de partir ou mettre fin à la rencontre à tout moment.**

435 *Rapport Verdon*, p. 138. Il s'agit de la recommandation R 2-4.

- Plus particulièrement lorsqu'il y a présence d'enfants, des moyens doivent être pris afin de :
 - a) ne pas mettre en péril leur bien-être;
 - b) ne pas permettre que leur sort puisse faire l'objet d'une négociation entre les policiers et les personnes interrogées.
- Notamment, la Commission décourage le transport des personnes qui ne sont pas en état d'arrestation par des policiers à moins que ces personnes le souhaitent et que les policiers aient obtenu, au préalable, l'autorisation de la part d'un fonctionnaire responsable, selon l'appellation du *Code criminel*, de faire le transport de ces personnes. De plus, un fonctionnaire responsable doit vérifier personnellement les circonstances de toute rencontre, entre des enquêteurs de la Sûreté du Québec et des personnes qui ne sont pas des suspects ou des accusés, dans les locaux de la Sûreté du Québec dans le but de s'assurer que ces personnes soient informées de leurs droits et qu'elles consentent à être présentes dans les locaux de la Sûreté du Québec. Il faut prendre les moyens nécessaires pour s'assurer que si des personnes, qui ne sont pas des suspects ou des accusés, sont conduites dans des endroits autres que des locaux de la Sûreté du Québec pour des rencontres, un fonctionnaire responsable en soit préalablement avisé et que ce dernier procède aux mêmes vérifications que si les personne avait été conduite dans un local de la Sûreté du Québec.

5. *Les techniques d'interrogatoire*

La Commission, on l'a vu, a conclu qu'il existait à la Sûreté du Québec une pratique institutionnelle, identifiée par les milieux judiciaires et policiers, de valorisation et d'utilisation exagérées de l'obtention de déclarations de suspects dans le cadre d'enquêtes criminelles. Cette conclusion suscite une préoccupation supplémentaire lorsque nous analysons la formation en techniques d'interrogatoire qui est dispensée à la Sûreté du Québec.

En effet, les techniques d'interrogatoire qui font présentement l'objet d'une formation sont celles de Reid⁴³⁶. Ces techniques sont notamment exposées dans la troisième édition du livre *Criminal Interrogation and Confessions*⁴³⁷. Il s'agit de l'ouvrage le plus influent en cette matière⁴³⁸.

Aux États-Unis, lorsque la Cour suprême a rendu sa célèbre décision dans *Miranda v. Arizona*⁴³⁹ qui établissait le droit à la mise en garde relativement au droit au silence et au droit à l'avocat⁴⁴⁰, la première édition du livre de Reid faisait partie des nombreux manuels d'interrogatoire policier auxquels la Cour a fait référence dans son jugement. Bien que la Cour ait critiqué implicitement ces techniques menaçantes et coercitives, elle ne les condamna pas. Leur existence incita plutôt la Cour à énoncer les protections constitutionnelles dont nous avons parlé⁴⁴¹.

À la suite de cette décision de la Cour suprême des États-Unis, l'évolution des techniques d'interrogatoire a été, selon un auteur, la suivante :

In response to the potential threat *Miranda* posed to interrogation practices, police have fashioned increasingly subtle and sophisticated interrogation techniques - such as the Behavioral Analysis Interview and the Nine-Step method Fred Inbau and his co-authors introduced in the most recent edition of their well-known interrogation training manual- and seek to manipulate suspects into confessing without the appearance of manipulation. The Behavioral Analysis Interview

436 *Formation des enquêteurs en interrogatoire de suspects sur vidéo - Sécurité du Québec, Enquêtes criminelles et supports techniques*, mars 1996, 126 pages. Quarante pages de ce guide sont consacrées à la technique de Reid, témoignage de Robert Pigeon, 10 août 1998, p. 3439c.

437 INBAU, REID et BUCKLEY, Third Edition, Williams & Wilkins, 1986

438 Gisli GUDJONSSON, *The Psychology of Interrogations, Confessions and Testimony*, 1992, Wiley, p. 31; Barrie IRVING, Linden HILGENDORF, *Police Interrogation, The Psychological Approach, A Case Study of Current Practice*, Research Studies n° 1 and n° 2, Royal Commission on Criminal Procedure, 1980, London.

439 384 U.S. 436 (1966).

440 The person in custody must, prior to interrogation, be clearly informed that he has the right to remain silent, and that anything he says will be used against him in court; he must be clearly informed that he has the right to consult with a lawyer and to have the lawyer with him during interrogation, and that, if he is indigent, a lawyer will be appointed to represent him. Tiré du *Syllabus* de l'arrêt *Miranda v. Arizona* 384 U.S. 436 (1966), p. 437.

441 Il est assez révélateur de constater que l'un des auteurs de l'ouvrage est un farouche adversaire de l'arrêt *Miranda* : Fred E. INBAU, *Over-Reaction - The Mischief of Miranda v. Arizona*, 73 J. Crim. L. & Criminology 797 (1982); Fred E. INBAU & James P. MANAK, *Miranda v. Arizona - Is It Worth the Cost?*, 24 Cal. W. L. Rev. 185 (1988).

consists of a structured set of non-investigative hypothetical questions that are thought to evoke particular behavioral responses from which interrogators are taught to ascertain the truthfulness of suspects' responses and infer deception prior to commencing formal interrogation. Inbau et al. recommend approximately fifteen questions to pose to the suspect, ranging from general questions (such as why does the suspect think someone would have committed the crime) to specific ones (such as would the suspect be willing to take a polygraph). Inbau et al. argue that guilty suspects react defensively and with discomfort to these questions; they equivocate, stall, and provide evasive or noncommittal answers. By contrast, innocent suspects are thought to produce cooperative, direct, and spontaneous responses to these questions. In their introductory and advanced training seminars, the Chicago-based firm Reid & Associates advises interrogators to treat as guilty any suspect whose answers to four or more of the fifteen questions appear deceptive to the interrogator⁴⁴².

La technique préconisée par Reid et ses collègues consiste en un cheminement en neuf étapes qui est résumé ainsi par le professeur Leo :

The Nine-Step Method was introduced by Inbau et al. as a way of consolidating and reorganizing earlier police training techniques into a sequential logic of psychological persuasion and manipulation designed to elicit a confession by systematically (if gradually) overcoming the resistance of reluctant suspects. According to the Nine-Step Method, the interrogator begins by confronting the suspect with the reality of his guilt by accusing him of the crime (Step 1). The purpose here is to set the tone of the interrogation, as well as to inform and to disarm the suspect. The interrogator then develops psychological « themes » that morally excuse or justify the suspect's behavior (Step 2). This is the most important stage of the interrogation process. Inbau et al. recommend different themes for « emotional » and « non-emotional » offenders, and many of the techniques discussed in earlier editions are incorporated into these theme developments. In the next step, the interrogator is instructed to weaken and suppress the suspect's denials, with the goal of shutting down the process of denial altogether (Step 3). In Step 4, the interrogator overcomes (and reverses the meaning of) the suspect's emotional, factual, or moral objections to the interrogator's assertions. Next, the interrogator is instructed to retain (largely through physical gestures) the attention of the suspect, who by now should be withdrawn and confused (Step 5). The interrogator handles the suspect's passive and downcast mood by shortening and embellishing the psychological themes presented in Step 2,

442 Richard A. LEO, *The Impact of Miranda Revisited*, (1996), 86 J. Crim. L. & Criminology 621, 672-673.

concentrating on the development of one compelling moral theme in particular (Step 6). In Step 7, the suspect is presented an alternative question consisting of two choices (one good, one bad) that account for commission of the activity. The suspect is encouraged to choose the positive alternative, which is a natural extension of the theme developed in Step 2 and refined in Step 6. The interrogator then enjoins the suspect to orally reveal the details of the offenses (Step 8). Finally, the suspect's oral statements are converted into a written confession of guilt (Step 9)⁴⁴³. [références omises]

La recherche sur les techniques d'interrogatoire ou sur les dimensions psychologiques qui y sont associées est récente. La Royal Commission on Criminal Procedure a commandé une étude sur la dimension psychologique des interrogatoires⁴⁴⁴. Même si dans son rapport en 1981 la Commission a fait certaines recommandations sur les règles entourant les interrogatoires,⁴⁴⁵ elle a refusé de faire des recommandations sur les techniques d'interrogatoire. Elle s'en explique ainsi :

Apart from this, we have concluded that regulation of the nature of questioning is not, for a variety of reasons, practicable or desirable. The main problem lies with tactics aimed at producing confessions. First it is difficult to define the tactics in such a way as to make it precisely clear what is prohibited and what is not. For example if the use of bluff is considered undesirable, is that to be taken to cover only outright lies about the evidence that the police already have, or intentional failure to give the suspect full information about the position, or inadvertently doing so? This problem of definition is one of the defects of the existing criteria for determining voluntariness and one of the reasons we are suggesting it should be abandoned. Secondly there is no point attempting to ban the explicit use of a particular tactic when its effect is implicit in the situation in which the suspect finds himself; for example prohibiting the explicit offering of bail as an inducement to confess when people in custody often perceive, without being told, that if they do confess they are more likely to be released. We prefer, then, rules whose breach can be clearly demonstrated both at the time and *ex post facto*. We also

443 Richard A. LEO, *The Impact of Miranda Revisited*, (1996), 86 J. Crim. L. & Criminology 621, 673-674.

444 Barrie IRVING, Linden HILGENDORF, *Police Interrogation, The Psychological Approach, A Case Study of Current Practice*, Research Studies n° 1 and n° 2, Royal Commission on Criminal Procedure, 1980, London.

445 The Royal Commission on Criminal Procedure, Report, 1981, London, Her Majesty's Stationery Office, p. 107-109. Plusieurs de ses recommandations notamment en matière de conditions de détention sont aujourd'hui intégrées dans le *Police and Criminal Evidence Act 1984* (on réfère aussi au PACE Act 1984) et son *Code of Practice* : Voir ARCHBOLD, *Criminal Pleading, Evidence and Practice*, 1998, Sweet & Maxwell, chapitre 15, plus particulièrement § 15-288 et suiv.

emphasise again the importance of training for the police not merely in the skills of interviewing, which we believe ought to be taught on a more systematic basis, but in the psychology of interviewing so that officers can be made more fully aware of its potential to produce false confessions as well as true ones⁴⁴⁶.

En 1992, dans son ouvrage *The Psychology of Interrogations, Confessions and Testimony*⁴⁴⁷, le professeur Gisli Gudjonsson, un policier islandais devenu psychologue, énonce les critiques suivantes à l'égard de la technique de Reid :

[Traduction]

1. Bien que la plupart des interrogatoires soient coercitifs dans une certaine mesure, il est difficile de mesurer l'ampleur et la nature de la manipulation et de la persuasion utilisée;
2. Dans la mesure où ces techniques encouragent l'utilisation de trucs, tromperies et de malhonnêteté, elles soulèvent des problèmes éthiques et juridiques;
3. Dans la mesure où la technique encourage les enquêteurs à fonder leur évaluation sur les signes non verbaux de déception des suspects, les enquêteurs peuvent mal interpréter les « signes de mensonges » alors que la recherche remet en cause le degré de confiance que l'on peut avoir en ces éléments. Cette confiance peut avoir pour effet de minimiser les dangers des faux aveux (*false confessions*);
4. La manipulation psychologique peut être interprétée de façon préjudiciable pour l'accusé par les juges et les jurys lorsque la preuve est entendue en cour;
5. Les manuels d'interrogatoires policiers sont fondés sur l'expérience et non sur des données scientifiques, ce qui comporte des dangers. L'un de ceux-ci est la suggestibilité des êtres humains qui peuvent admettre leur culpabilité à des crimes qu'ils n'ont pas commis. Des recherches supplémentaires sont requises au sujet de l'efficacité de ces techniques et de ses écueils.

En 1996, le professeur Richard Leo publiait une étude en deux parties sur les interrogatoires. Le premier de ces deux articles portait sur l'analyse d'interrogatoires réalisés alors que le deuxième concernait

446 *Ibid.* Report, p. 109.

447 John WILEY & Sons, 1992. Le professeur Gudjonsson consacre le chapitre 12 de son ouvrage aux procès des membres de l'Armée Républicaine Irlandaise (IRA) : les *Guilford Four* et les *Birmingham Six*. Ces dossiers sont parmi les erreurs judiciaires les plus connues en Angleterre et qui mettaient en cause de faux aveux.

l'impact de l'arrêt *Miranda*. Dans le premier article⁴⁴⁸, le professeur Leo constatait le fossé qui existe entre la quantité de décisions judiciaires et d'analyses de doctrine sur le droit à l'avocat et le peu de recherches sur les pratiques ou techniques d'interrogatoire.

Au Canada, nous ne connaissons pas de dossiers où ces techniques furent mises en cause. Toutefois, dans l'affaire *R. v. Barrett*⁴⁴⁹, le juge Carthy, de la Cour d'appel, tenait les propos suivants :

Trained police investigators understand the psychology of criminal behaviour and recognize symptoms of guilt or innocence. They have methods of questioning to reveal one or the other, and to draw confessions from the guilty. These tactics and techniques are described in full in Criminal Interrogation and Confessions, 3rd ed., Ingrau, Reid and Buckley. So far as I can see there is nothing offensive in these techniques, but the fact that I have never seen them outlined in viva voce evidence on a voir dire suggests that the police may be reticent in publicizing their methods. They need not be. The task of the police in pursuing a suspect is different than the task of a lawyer cross-examining at trial, and the skills are different, but one would not suffer more than the other from broader exposure of their talents. The sole criterion is that the statement be voluntary. If, on occasion, the form of questioning arguably impinges on voluntariness this can, and should, be resolved by the courts.

Finally, the administration of justice would benefit by an end to accusations by accused persons of mistreatment by the police. The public perception of police integrity can be assured by the simple expedient of the use of videotape in all reasonable circumstances where controversy may arise.

[Notre soulignement]

La Cour suprême n'a pas défini de façon exhaustive les techniques d'interrogatoire légitimes sauf dans le cadre de sa jurisprudence sur les règles des confessions et la *Charte canadienne des droits et libertés*. Dans l'arrêt *R. c. Hebert*⁴⁵⁰, le juge McLachlin disait :

La garantie du droit de consulter un avocat confirme que l'essence du droit est la liberté de l'accusé de choisir de faire ou non une déclaration. L'État n'est pas tenu de garantir que le suspect ne fasse pas de déclaration; l'État est, en fait, libre d'utiliser des moyens de

448 Richard A. LEO, *Inside the Interrogation Room*, (1996), 86, J. Crim. L. & Criminology 266.

449 *R. v. Barrett*, (1993), 82 C.C.C. (3d) 266 (C.A. Ont.) (renversé pour d'autres motifs [1995] 1 R.C.S. 752).

450 *R. c. Hebert*, [1990] 2 R.C.S. 151, p. 176-177.

persuasion légitimes pour encourager le suspect à le faire. L'État est cependant tenu de permettre au suspect de faire un choix éclairé quant à savoir s'il parlera ou non aux autorités. Pour faciliter ce choix, le suspect a droit à l'assistance d'un avocat.

[Notre soulignement]

Et plus loin, à la page 184 :

Premièrement, la règle n'interdit aucunement aux policiers d'interroger l'accusé en l'absence de l'avocat après que l'accusé a eu recours à ses services. Il faut présumer que l'avocat aura avisé l'accusé de son droit de garder le silence. Si les policiers n'interviennent pas comme agents banalisés et que l'accusé choisit volontairement de donner des renseignements, il n'y aura aucune violation de la Charte. La persuasion policière qui ne prive pas le suspect de son droit de choisir ni de son état d'esprit conscient ne viole pas le droit de garder le silence.

[Notre soulignement]

La jurisprudence qui a interprété ces passages n'est pas d'une très grande utilité afin de tracer clairement les paramètres de ce qu'est la persuasion policière légitime. Lorsque le suspect a eu recours aux services d'un avocat, les policiers peuvent utiliser la persuasion légitime pour l'amener à faire une déclaration. On peut présumer que l'avocat aura avisé l'accusé de son droit de garder le silence et même lui aura conseillé de l'exercer. On peut donc se demander de quelle manière l'accusé doit énoncer cette intention pour que cessent les tentatives policières d'obtenir une déclaration. Doit-il informer les policiers de sa volonté d'exercer son droit au silence à plus d'une reprise?

Les tribunaux n'ont pas eu à décider si la technique de Reid ou certains de ses aspects étaient compatibles avec la règle des confessions ou la protection de la Charte. La sophistication et l'amélioration des techniques d'interrogatoire ne peuvent être déplorées. Cependant, la légitimité et le degré de confiance que l'on doit accorder à ces techniques soulèvent des interrogations. Comme le précise le professeur Leo :

These techniques are more subtle than earlier approaches because they are designed (however plausibly) to teach interrogators to see through their subjects, to uncover their suspects' conscious and unconscious deceptions, and ultimately to read their minds. The Behavioral Analysis Interview has turned the interrogator into a human polygraph, cloaking his subjective hunches about deception in the mantle of scientific legitimacy, while the Nine-Step method has trained interrogators to employ influence, manipulation, and

persuasion to systematically break down the resistance of custodial suspects and induce confession. Mired in the rhetoric of science, these techniques are more psychologically sophisticated than earlier methods. Although the Warren Court may have placed greater restraints on their behavior during custodial questioning, police have met the challenges of *Miranda* by devising increasingly clever and ingenious interrogation strategies with which to persuade suspects to confess⁴⁵¹. (références omises)

On pourrait se demander s'il ne pourrait pas être souhaitable de laisser la jurisprudence évoluer et de profiter de l'expérience acquise avant de jager plus adéquatement ces techniques. La Commission ne le croit pas. **L'expérience récente de certaines erreurs judiciaires au Canada et ailleurs dans le monde exige que le ministère de la Sécurité publique prenne l'initiative d'examiner ou de faire examiner ces questions en profondeur.**

Par ailleurs, dans la mesure où la *Royal Commission on Criminal Procedure* s'était appuyée sur la difficulté de distinguer les tactiques permises de celles qui ne le sont pas pour ne pas faire de recommandation à cet égard, la Commission ne saurait adopter une même attitude. En effet, si les manuels d'interrogatoire qui font l'objet de la formation des policiers définissent clairement ces techniques, il n'apparaît pas que la détermination de celles qui sont appropriées soit une tâche insurmontable. **De plus, la préoccupation relative aux dangers des faux aveux⁴⁵² et la recherche psychologique récente incitent à la plus grande prudence.** Les connaissances acquises depuis les travaux de la Royal Commission appellent une réponse différente.

La Commission n'a pas la prétention d'avoir mené une étude exhaustive sur ces questions. Il lui apparaît toutefois évident que même une analyse sommaire soulève des questions importantes qui exigent des réponses claires. Dans les circonstances, il est recommandé que :

451 Richard A. LEO, *The Impact of Miranda Revisited*, (1996), 86 J. Crim. L. & Criminology 621, p. 674; Témoignage de Robert Pigeon, le 10 août 1998, p. 3450c. :

La technique Reid, de la façon dont elle est faite, utilisée correctement par [...] l'interrogateur, va permettre, après l'interrogatoire, de conclure, je dirais, hors de tout doute que la personne est coupable ou elle l'est pas.

452 Richard A. LEO, *The Impact of Miranda Revisited*, (1996), 86, J. Crim. L. & Criminology 621, 689-692, notes 288-293 et le texte qui les accompagnent. La conscientisation aux dangers de la technique de conduire à de faux aveux n'est pas présente à la Sûreté du Québec; témoignage de Robert Pigeon, le 10 août 1998, p. 3451c; témoignage de Raymond Dallaire, le 11 août 1998, p. 3692c-3693c.

- Le ministère de la Sécurité publique fasse ou obtienne une étude exhaustive de la littérature juridique et psychologique sur les techniques d'interrogatoire qui sont enseignées à ses membres;
- Cette étude comporte une analyse psychologique et juridique des interrogatoires enregistrés sur vidéo jusqu'à ce jour;
- Cette étude examine les aspects pertinents du *Police and Criminal Evidence Act 1984*⁴⁵³ relatifs notamment aux conditions de détention;
- Cette étude soit l'objet d'une consultation auprès des substituts du procureur général, des avocats de la défense, du milieu universitaire et des organisations policières;
- Cette étude soit remise au procureur général, au ministre de la Sécurité publique et au Conseil de contrôle permanent;
- À la suite de cette étude, une politique de gestion identifiant les techniques d'interrogatoire reconnues comme étant des techniques de persuasion policière légitimes soit adoptée par la Sûreté du Québec.

6. *Les perquisitions et la gestion des pièces à conviction*

Au Québec, la *Loi sur les substituts du procureur général*⁴⁵⁴ reconnaît au substitut la fonction de conseiller les agents de la paix sur toute matière qui relève de l'application du Code criminel⁴⁵⁵. Cette disposition législative est assortie d'une directive aux substituts leur permettant plus particulièrement de conseiller les policiers ou enquêteurs qui les consultent sur la conformité de la dénonciation en regard du droit existant⁴⁵⁶. La directive précise qu'il n'appartient toutefois pas au substitut d'autoriser le dépôt de la dénonciation sauf dans les cas où la loi crée pour le procureur général le devoir de consentir aux poursuites,

453 *Police and Criminal Evidence Act 1984*.

454 E-662, *Loi sur les substituts du procureur général*, L.R.Q., c. S-35.

455 *Ibid.*, art. 4 i).

456 E-663, manuel de directives n° man-2, sujet : mandat de perquisition, en vigueur le 15 octobre 1982, révisé le 20 septembre 1990 et le 9 octobre 1991.

comme dans le cas du mandat de saisie d'exemplaires de propagande haineuse⁴⁵⁷, ou encore lorsqu'il doit, en raison de la loi, lui-même demander au juge de délivrer un mandat, ce qui est le cas pour le mandat spécial pour les produits de la criminalité⁴⁵⁸.

D'autres observateurs avant la Commission ont constaté des faits troublants en ce qui a trait aux dénonciations de la Sûreté du Québec pour l'obtention de mandats de perquisition. Dans l'affaire Chambly, le juge Verdon a remarqué que la Sûreté du Québec avait « mis le paquet »⁴⁵⁹ dans les motifs allégués pour justifier la délivrance des mandats de perquisition « en s'employant à tout relier à un vaste système de corruption et d'association avec des groupes criminels, qui aurait sévi au sein du corps de police de Chambly »⁴⁶⁰ réussissant à « donner un portrait vraisemblablement alarmiste de la réalité »⁴⁶¹. Le juge Verdon concluait que les enquêteurs de la Sûreté du Québec, quoique bien avisés de recourir aux méthodes d'enquêtes utilisées, avaient eu recours à des « procédés discutables »⁴⁶² exploitant tout et y allant « à l'occasion, d'associations charriées, susceptibles de donner à certains faits une portée démesurée »⁴⁶³.

Le groupe de travail Bellemare a, pour sa part, insisté sur les difficultés que rencontrent les enquêteurs au Québec à trouver des juges de paix disponibles et qualifiés.

La Commission a également été placée devant l'existence de telles situations décriées en 1996 par les gestionnaires de la Sûreté du Québec, notamment en Outaouais⁴⁶⁴. Le problème en était un de disponibilité. L'autre difficulté que doivent affronter les policiers, mais seulement à l'extérieur de Montréal semble-t-il, c'est que les juges de paix n'ayant aucune formation juridique sont « absolument incapables de

457 *Code criminel*, S.R.C. 1970, c. C-34, art. 320.

458 *Ibid.*, art. 462.32.

459 Pierre VERDON, *Rapport d'enquête en vertu de l'article 181 de la Loi sur l'organisation policière, L'intervention de la Sûreté du Québec, le 1^{er} septembre 1994 - Le corps de police de Chambly*, Québec, 1^{er} septembre 1995, p. 123.

460 *Ibid.*

461 *Ibid.*

462 *Ibid.* p. 134.

463 *Ibid.*

464 E-653 (extrait), lettre de Carol Hamel, lieutenant, à M^e Georges Benoit, datée du 3 juillet 1996, objet : Disponibilité des juges de paix.

juger de la qualité des mandats de perquisition »⁴⁶⁵. **Aux yeux de la Commission, cela est plus grave encore que les carences dont peuvent faire preuve les policiers dans la production de dénonciations irrégulières à leur face même. Autrement dit, quand les dénonciations sont à leur seule lecture déficientes, c'est plus auprès du juge de paix qui a autorisé le mandat qu'avec le policier qui l'a présenté qu'il faut chercher la solution au problème, sans excuser pour autant que le mandat soit présenté par les policiers dans une forme inacceptable.**

Les représentants des corps policiers municipaux qui ont témoigné devant la Commission ont indiqué que les expériences conjointes ne démontrent pas d'écart entre la Sûreté du Québec et les autres corps de police au niveau des pratiques en matière de fouilles et de perquisitions avec ou sans mandat⁴⁶⁶. Cependant, alors que, de l'avis de certains d'entre eux, il existait, de toute évidence, un problème général de rédaction et de validité des dénonciations et des mandats au printemps 1995, c'est-à-dire à l'époque du procès Matticks⁴⁶⁷, surtout en regard de l'énoncé des motifs et de la description des choses recherchées, d'autres ont, par ailleurs, louangé les dénonciations préparées par la Sûreté du Québec, voyant plutôt dans l'application de la règle de « chose à la vue » quelques difficultés⁴⁶⁸.

Il faut souligner que le district de Québec a échappé à tout problème relatif aux mandats de perquisition⁴⁶⁹ en devenant le seul district au Québec où les substituts du procureur général encouragent les policiers à les consulter avant l'autorisation par les juges de paix, ce à quoi les policiers se plient généralement⁴⁷⁰. Il s'agit de l'application du dicton *Mieux vaut prévenir que guérir*⁴⁷¹. À Québec, avant 1990, c'est même la couronne qui rédigeait elle-même les dénonciations, ce qui fait dire au procureur-chef qu'à Québec, « les derniers récits d'horreur... dans

465 Témoignage de Michel Breton, le 29 juin 1998, p. 2243c.

466 Témoignage de Michel Carpentier, le 16 juin 1998, p. 213c, 236c-237c; témoignage de Richard Renaud, le 17 juin 1998, p. 500c-501c.

467 Témoignage de Michel Breton, le 29 juin 1998, p. 2150c-2152c.

468 Témoignage de Jean-Pierre Boyer, le 29 juin 1998, p. 2322c.

469 E-653 (extrait), lettre de Laurent Pichette, capitaine, à Gilles Garneau, capitaine, le 13 juin 1996, objet : relations avec les substituts du procureur général.

470 Témoignage de Jean Lortie, le 29 juin 1998, p. 2280c-2281c; témoignage de Paul Monty, le 26 juin 1998, p. 2093c.

471 *Ibid.*, p. 2291c.

l'exécution d'un mandat de perquisition, ça remonte à très longtemps »⁴⁷². Cette façon de procéder est enviée par le procureur-chef de Montréal qui est empêché de réaliser cette mesure en raison d'un manque d'effectifs⁴⁷³.

Même si ce dernier n'a pas constaté de problème particulier de validité de dénonciation à leur face même ou de problème généralisé à la Sûreté du Québec pour ce qui concerne les mandats de perquisition⁴⁷⁴, il admet que **l'arrêt *Feeney*⁴⁷⁵ a suscité une réflexion sur l'opportunité de mettre en place un service de garde 24 heures sur 24 pour conseiller les policiers sur l'ensemble des mandats qu'ils sollicitent⁴⁷⁶. La Commission estime que ce service est essentiel à des actions policières adaptées aux cas d'espèce urgents qui se présentent aux enquêteurs de crimes majeurs de la Sûreté du Québec comme de tout autre corps de police que la Sûreté du Québec peut être appelée à assister.**

La Commission a reçu de la preuve contradictoire en ce qui concerne l'existence d'une consultation par la Sûreté du Québec auprès de la Direction des affaires criminelles du ministère de la Justice en mai et juin 1995⁴⁷⁷ à la suite d'interrogations du ministre de la Sécurité publique sur la qualité du libellé des mandats de perquisition. Quoi qu'il en soit, le rapport de la Sûreté du Québec en juin 1995 à l'intention du ministre indiquait qu'on ne rapportait aucun problème majeur concernant le libellé des mandats⁴⁷⁸. Le ministre fut peu impressionné par ce rapport. Il le commenta devant nous de la façon suivante :

... ça m'apprenait rien. Autrement dit, non, on n'a pas de problème, on est bien bons et puis tout le monde le dit et puis...

[...]

472 *Ibid.*

473 Témoignage d'André Vincent, le 30 juin 1998, p. 2361c, 2422c.

474 *Ibid.*, p. 2367c-2368c.

475 *Feeney c. R.*, [1997] R.C.S. n°. 24752, 22 mai 1997.

476 Témoignage d'André Vincent, le 30 juin 1998, p. 2422c-2423c.

477 Vol. 173, p. 79-80; lettre d'André Dupré à Serge Barbeau, le 8 juin 1995, objet : mandats de perquisition et affidavits, Service de la surveillance électronique; témoignage d'André Dupré, le 27 janvier 1998, p. 28594-28598; témoignage de Paul Monty le 26 juin 1998, p. 2045c-2049c.

478 Vol. 173, p. 79-80 : lettre d'André Dupré à Serge Barbeau, le 8 juin 1995, objet : mandats de perquisition et affidavits, Service de la surveillance électronique.

...je pensais que il y avait quand même place à l'amélioration. J'étais convaincu de ça et j'étais convaincu que monsieur Barbeau s'en convaincrait avec le temps. Et... puis que, de toute façon, je croyais que c'était un homme ouvert à apporter des changements importants à l'intérieur de la... de la Sûreté⁴⁷⁹.

La Commission a voulu consulter le guide sur le libellé des mandats de perquisition qui devait être préparé par M^e Claude Gagnon et remis à chacun des enquêteurs de la Sûreté du Québec, selon ce qu'on avait indiqué au ministre le 13 juin 1995⁴⁸⁰. En juillet 1998, la Sûreté du Québec répondait qu'elle n'avait retrouvé aucun tel document⁴⁸¹. Il semble donc que cette mesure annoncée au ministre soit tombée dans l'oubli.

Malgré les propos rassurants adressés au ministre de la Sécurité publique en juin 1995, quelques mois plus tard, en octobre 1995, le comité *ad hoc* chargé le 6 juillet 1995 de l'enquête interne dans l'affaire Matticks concluait, sur la base de l'information alors colligée, que les améliorations suivantes étaient souhaitables à la Sûreté du Québec :

- préparation des perquisitions surtout lorsqu'il y a utilisation d'enquêteurs de d'autres unités qui n'ont pas participé activement à l'enquête et ne détiennent pas toutes les informations nécessaires à l'obtention de mandats. Les policiers affectés aux affidavits devront faire partie de l'équipe d'enquêteurs assignés au dossier, afin qu'ils puissent témoigner d'une connaissance personnelle suffisante des faits allégués dans l'affidavit et de ce fait, rendre un témoignage professionnel et crédible.
- lorsqu'on possède une copie des documents recherchés, on doit en faire une copie dans tous les kits de perquisition en indiquant **copie SQ ou Spécimen** afin de guider les membres qui perquisitionnent et d'éviter toute ambiguïté lors de la découverte éventuelle des documents recherchés.
- obliger les enquêteurs à prendre des notes personnelles détaillées et à les remettre à l'enquêteur principal afin qu'il les utilise lors de la divulgation de preuve ou à toute autre occasion pertinente.

479 Témoignage de Serge Ménard, le 28 mai 1997, p. 4356.

480 Vol. 173, p. 78-80 : lettre de Serge Barbeau à M^e Serge Ménard, le 13 juin 1995, objet : Mandats de perquisition et affidavits, Service de la surveillance électronique avec annexe lettre d'André Dupré à Serge Barbeau, le 8 juin 1995, objet : mandats de perquisition et affidavits, Service de la surveillance électronique.

481 Lettre d'André Périard, directeur à la Direction des services de soutien aux enquêtes, à Ghislain Lévesque, coordonnateur du Comité de liaison pour la Commission Poitras, le 7 juillet 1998; note de service de M^e Louis Dionne, directeur à la Direction de la lutte contre le crime organisé, à Ghislain Lévesque, coordonnateur du Comité de liaison pour la Commission Poitras, le 17 juillet 1998; lettre de M^e Guy Cournoyer à M^e Claude Mageau, le 25 juin 1998, demande n^o 513.

- contrôler adéquatement l'endroit perquisitionné afin d'éviter que le personnel de l'endroit perquisitionné ne puisse manipuler les exhibits à saisir ou ne soit impliqué dans la transmission des documents
- éviter dans la mesure du possible de placer des appels téléphoniques à partir des endroits perquisitionnés (*sic*) (écoute électronique par nous-mêmes ou d'autres corps ou enregistrement interne des suspects par des systèmes de gestion d'appels)
- identification sur place des originaux saisis au lieu d'identifier des photocopies par la suite. Le membre qui saisit doit inscrire initiales, matricule, date, heure...
- tirer des photocopies à partir des originaux identifiés sur place
- identifier les originaux à l'encre bleue, rouge ou autre que noir pour les distinguer des photocopies
- inscription immédiate ou le plus tôt possible les documents sur la formule 94 avec en plus localisation de la chose trouvée...
- modification de la formule 94 afin de prévoir un endroit pour indiquer l'heure de la saisie de l'item...⁴⁸².

Le moins qu'on puisse dire, c'est que les pratiques en matière de perquisition ont été largement ciblées dans ce rapport d'étape de l'affaire Matticks transmis au directeur général Barbeau par le directeur général adjoint St-Antoine. L'importance qui leur est accordée est justifiée à l'examen des lacunes observées par la Commission dans le cadre de ce dossier. Ainsi, on nous a produit une ordonnance de détention de choses saisies au 90, rue Prince, signée par le juge de paix sans que le dispositif de sa décision n'y apparaisse⁴⁸³. Pour le même mandat de perquisition du 90, rue Prince, on retrouve aussi une annexe d'« items recherchés » à laquelle le mandat ne fait aucune référence. L'annexe n'est signée ni par le dénonciateur ni par le juge de paix et ne porte pas le numéro de mandat. Le numéro qui y apparaît est celui du numéro d'événement pour lequel plusieurs mandats de perquisition différents ont été autorisés. Pour se convaincre que l'annexe a été produite au juge de paix lors de la délivrance du mandat, la Commission devait faire un acte de foi⁴⁸⁴. Le mandat de perquisition du 4565, rue Quévillon, ne comporte pas d'ordonnance de détention de choses saisies et ne renvoie pas du tout, lui non plus, à l'annexe d'articles

482 E-215, lettre adressée à Serge Barbeau de Gilles Saint-Antoine, le 25 octobre 1995, objet : rapport d'étape dans l'affaire Matticks.

483 E-552, mandat de perquisition du 90, rue Prince avec annexe items recherchés.

484 *Ibid.*

ou d'objets recherchés qui l'accompagne⁴⁸⁵. Les mandats de perquisition du 897, boulevard St-Joseph, à Lachine, et du 7639, rue Denise, à Ville Lasalle, renvoient à des annexes d'articles ou d'objets recherchés et de motifs raisonnables⁴⁸⁶ qui ne sont signées ni par le juge de paix ni par le dénonciateur. La dénonciation et le mandat de perquisition du 1960, Chemin-de-la-Bataille-Nord à Laprairie, réfèrent à une annexe d'articles ou d'objets recherchés et à une annexe de motifs, signées par le dénonciateur et non pas par le juge de paix, faute de quoi, il est difficile d'affirmer qu'il s'agit bien des annexes produites au juge de paix⁴⁸⁷.

Cette dernière perquisition nous a aussi révélé l'impossibilité, même pour un enquêteur participant à la perquisition, d'attribuer à un policier désigné la confection d'un document intitulé « perquisition » parce que celui qui le prépare ne le signe pas ni ne le date⁴⁸⁸. Il semble aussi que la forme de ce genre de documents varie à l'intérieur même de la Sûreté du Québec⁴⁸⁹. La Commission a aussi évoqué que les notes d'enquête produites⁴⁹⁰ par un participant à l'enquête n'ont pas été vérifiées alors que le formulaire contient un encart à cette fin⁴⁹¹, et ce, sans compter que le jugement d'arrêt des procédures rendu par la juge Corbeil-Laramée le 15 juin 1995 tirait son origine de la « révélation »⁴⁹² importante qu'avait faite la couronne au tribunal après avoir produit les documents litigieux pour servir de preuve, soit l'annonce, le 3 avril 1995, que ces documents ne pouvaient avoir été saisis chez l'accusé William Hodges, mais qu'ils avaient « plutôt été placés là par la police, entre le 25 mai 1994 et le 20 juin 1994 »⁴⁹³.

Le jugement suscita, selon ce qui fut rapporté à la Commission, un éveil des officiers hauts gradés en poste au moment de l'affaire Matticks aux difficultés relatives aux perquisitions. Ainsi, à la fin juin

485 E-553, mandat de perquisition du 4565, rue Quévillon, avec annexe items recherchés.

486 E-529, mandat de perquisition du 897, boulevard Saint-Joseph, Lachine; E-530, mandat de perquisition du 7639, rue Denise, Ville Lasalle.

487 E-506, mandat de perquisition du 1960, Chemin-de-la-Bataille-Nord, Laprairie.

488 Témoignage d'Antonio Cannavino, le 8 avril 1998, p. 5165b, 5173b.

489 *Ibid.*, p. 5173b.

490 E-503.

491 E-503, enquête - Pièce VD 42 (25) au procès Matticks.

492 Vol. 164, p. 11-64, décision sur la requête pour arrêt des procédures rendue par la juge Micheline Corbeil-Laramée, j.c.q., *Brown et al. c. La Reine*, Cour du Québec, district de Longueuil, le 15 juin 1995, n° : 505-01-002427-942, p. 50 (p. 38 du jugement).

493 *Ibid.*

1995, la Grande fonction des enquêtes criminelles et supports techniques qui avait, trois semaines plus tôt, rassuré le ministre sur le sujet, suggérait, dans son « exercice de réingénierie total de la fonction enquête »⁴⁹⁴ en sept axes, d'adresser un rapport aux enquêteurs spécialisés de la Sûreté du Québec quant à l'orientation de celle-ci concernant des sujets tels que la perquisition⁴⁹⁵. De son côté, le directeur des Enquêtes sur le crime organisé qui avait été le responsable du Service de la répression du banditisme à l'époque des perquisitions de l'affaire Matticks, attribuait une grande part des déboires de l'affaire Matticks aux problèmes importants survenus dans la saisie de documents. Personne, selon sa réflexion, ne se souvenait de l'endroit où certains documents avaient été saisis ou même que les documents aient effectivement été saisis⁴⁹⁶. Il y allait de ses propres suggestions techniques portant sur la nature des inscriptions faites par les policiers sur les documents au moment de leur saisie, la façon de faire les photocopies et les formulaires et rapports à remplir⁴⁹⁷.

Dans l'examen des mesures prises dans la foulée de l'acquittement des policiers Duclos, Landry, Patry et Fafard, la Commission s'est penchée sur la vérification dont la Division de la répression du banditisme a fait l'objet entre juin et décembre 1996 par la Direction de la vérification et du contrôle de gestion de la Sûreté du Québec. Cette mesure avait été commandée par M. Serge Barbeau lors d'une conférence de presse tenue le 10 juin 1996⁴⁹⁸.

Un certain nombre de constats préoccupants furent faits à l'occasion de cet exercice. Ainsi, le rapport de vérification fait état du fait que l'enquêteur et son caporal se représentent le dossier de la même manière, soit au strict plan opérationnel sans se préoccuper de la répartition de leurs tâches respectives de gestion. En d'autres termes, l'enquêteur et son supérieur effectuent la lutte à la grande criminalité « de façon tactique et à la pièce, sans qu'une stratégie globale ou une vision

494 Vol. 181, p. 213-224, lettre d'André Dupré à Serge Barbeau, le 28 juin 1995, objet : les enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec, p. 217.

495 *Ibid.*

496 E-393, notes manuscrites personnelles de Michel Arcand, consignées le ou vers le 25 juin 1995; témoignage de Michel Arcand, le 1^{er} décembre 1997, p. 23134-23135.

497 E-393, notes manuscrites personnelles de Michel Arcand, consignées le ou vers le 25 juin 1995.

498 Témoignage de Serge Barbeau, le 14 avril 1997, p. 90.

à long terme n'ait été développée »⁴⁹⁹. Ce rapport rapporte également que les contrôles « ne sont pas toujours manifestes », qu'ils peuvent être perçus comme des « irritants » et que l'on priorise l'obtention de résultats au détriment du respect des normes de qualité élevées dans l'accomplissement de l'enquête⁵⁰⁰.

D'une manière plus spécifique, le Service de vérification interne a constaté que les mandats de perquisition obtenus en vertu de l'article 487 du *Code criminel* qu'il a analysés ne décrivaient pas clairement les motifs raisonnables et probables de croire que les objets recherchés se trouvaient sur les lieux à perquisitionner. De plus, des anomalies décrites comme susceptibles d'entraîner des « conséquences préjudiciables lors de la présentation du dossier devant le tribunal » ont été rapportées dans le rapport de vérification, qui précisait cependant qu'il s'agissait de cas isolés⁵⁰¹.

Cette vérification interne fera l'objet d'un rapport de suivi par le Service de la répression du banditisme daté du 7 août 1997⁵⁰². Selon ce document, une mesure qui aurait été adoptée quant à la conduite et au suivi des enquêtes est l'implantation de l'utilisation d'un rapport évolutif. Ce rapport consignerait la trace de tout ce qui a été fait et reste à faire dans un dossier donné. On ajoute aussi qu'il y aurait eu l'implantation de l'utilisation d'un registre d'opération, d'un rapport d'activité quotidien et d'un plan de *briefing* utilisé avant chaque opération majeure. De plus, ce rapport de suivi précise que les membres de la répression du banditisme auraient reçu une séance d'information relativement aux mandats de perquisition le 17 mai 1996⁵⁰³.

Au demeurant, les notes d'une conférence sur les mandats de perquisition donnée à la Sûreté du Québec en mai 1996 par un substitut du procureur général ont été déposées en preuve devant la Commission. Il appert de ce document que cette conférence aurait été un survol général des exigences juridiques concernant les mandats de perquisition. Cela ne constitue pas en soi une initiative exceptionnelle. Il était, en effet, déjà d'usage courant que les corps de police municipaux, de même que la

499 Vol. 168, p. 164.

500 *Ibid.*, p. 164-165.

501 *Ibid.*, p. 167.

502 E-532.

503 *Ibid.*, p. 3.

Sûreté du Québec, adressent des demandes ponctuelles de formation auprès des substituts du procureur général sur des sujets telles les arrestations, les fouilles, les saisies et les perquisitions⁵⁰⁴.

Dans le document intitulé *Orientations et plan d'action de la Sûreté du Québec*⁵⁰⁵, daté du mois de mai 1997, on retrouve également des carences qui avaient été identifiées antérieurement. La Sûreté du Québec, s'étant prêtée à un exercice intéressant, dressa une liste de constats qui lui sont propres en plus d'en avaliser d'autres qui se retrouvaient dans les rapports Gilbert (1990), Doyon (1994), Verdon (1994), Bellemare (1996) ainsi que dans le rapport du vérificateur général pour l'année 1993-1994⁵⁰⁶.

Mentionnons dans un premier temps que le document « Orientations et plan d'action de la Sûreté du Québec » réfère à un « diagnostic presque unanime sur les carences dans le système d'encadrement actuel »⁵⁰⁷, ainsi qu'au fait que « la Sûreté du Québec ne peut plus apporter des changements "à la pièce" »⁵⁰⁸. Par ailleurs, la Sûreté du Québec souligne qu'elle accueille avec sérieux les conclusions des rapports précités, en particulier celles du rapport Bellemare⁵⁰⁹, sans cautionner l'ensemble de leurs constats⁵¹⁰. **La Commission est donc en mesure de conclure de la position adoptée par la Sûreté du Québec que si elle n'admet pas nécessairement les lacunes énoncées dans ces rapports, elle accepte néanmoins les propositions qui y sont avancées⁵¹¹, non pas de corriger des situations malheureuses, mais afin d'éliminer tout risque qu'elles ne se présentent à l'avenir.**

Or, certaines des lacunes observées dans ces rapports sont des carences dans la réalisation des activités et dans les méthodes de travail, notamment au chapitre des perquisitions et de la gestion des pièces à conviction⁵¹². Par ailleurs, les différents rapports ont souligné le manque

504 Témoignage de Michel Breton, le 29 juin 1998, p. 2164c.

505 Vol. 210, p. 1; Orientations et plan d'action de la Sûreté du Québec, mai 1998.

506 Vol. 210, p. 63.

507 *Ibid.*, p. 10.

508 *Ibid.*, p. 64.

509 *Ibid.*, p. 78.

510 *Ibid.*, p. 68.

511 *Ibid.*, p. 68, 78

512 *Ibid.*, p. 69-70.

de rétroaction ou d'autocritique de la part de la Sûreté du Québec, ce que cette dernière sembla admettre en disant qu'elle devait « s'ouvrir à la critique pour apprendre de ses erreurs et s'améliorer »⁵¹³.

En ce qui concerne la question spécifique de la gestion des exhibits, il importe de souligner que des carences ont été identifiées dès 1991 par le vérificateur interne de la Sûreté du Québec, carences que le vérificateur général dit avoir également constatées dans son rapport préparé pour l'exercice 1993-1994⁵¹⁴. Ces critiques, qui concernaient le manque de suivi et de contrôle des pièces à conviction en circulation, ont naturellement fait l'objet de recommandations afin d'implanter les mesures correctives appropriées⁵¹⁵. La Commission a pu constater que dans la foulée de ces recommandations, des gestes auraient été posés afin de combler certaines lacunes. Ainsi, la gestion des pièces à conviction serait en voie d'être informatisée, et ce, à toutes les étapes du processus de leur saisie et des mesures auraient été adoptées afin d'accroître la sécurité de la manipulation et de la conservation des pièces⁵¹⁶. De plus, un projet pilote serait prévu afin d'améliorer des mesures de sécurité et de contrôle dans le domaine des stupéfiants⁵¹⁷.

M. Robert Pigeon, enquêteur à l'escouade Carcajou, a quant à lui rapporté qu'un sergent est désormais affecté au contrôle de la qualité. Ce sergent vérifierait la qualité de la rédaction des rapports, des notes, des inventaires de pièces, des formules 94 et si les mandats sont endossés. Toute cette information va ensuite alimenter le rapport évolutif⁵¹⁸. Notons au passage que ce processus de contrôle de la qualité serait déjà en vigueur, d'après les représentations que la Sûreté du Québec a faites dans son mémoire à la Commission⁵¹⁹.

Quoique ces mesures n'aient pas produit de fruits qui aient pu être portés à la connaissance de la Commission, on peut se réjouir que la Sûreté du Québec investisse dans l'implantation d'un processus de

513 *Ibid.*, p. 71.

514 Rapport du vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1993-1994, p. 242.

515 *Ibid.*, p. 242.

516 E-730, p. 1.; Mémoire institutionnel de la Sûreté du Québec, Volets I et II, Ménard Mageau Valiquette, s.e.n.c., le 13 octobre 1998, p. 55. Cd-Rom 1.

517 E-730, p. 2.

518 Témoignage de Robert Pigeon, le 10 août 1998, p. 3397c-3398c.

519 Mémoire institutionnel de la Sûreté du Québec, volets I et II, Ménard Mageau Valiquette, s.e.n.c., le 13 octobre 1998, p. 54. Cd-Rom 1.

contrôle de la qualité des perquisitions. Il importe cependant de rappeler que les protocoles et les politiques de gestion ne suffisent pas à eux seuls pour atteindre des standards de qualité élevés dans l'accomplissement des tâches. D'ailleurs, la Sûreté du Québec, dans son plan d'action, reconnaît que « certains manquements étaient le fruit d'une rigueur déficiente dans l'exécution, l'encadrement et le contrôle plutôt que l'absence ou l'imprécision d'une politique ou une directive »⁵²⁰. **Il importe donc qu'au-delà des protocoles et politiques, la Sûreté du Québec s'assure que ceux-ci sont effectivement mis en application par ses gestionnaires. Un contrôle plus rigoureux dont le directeur général devrait rendre compte au ministre de la Sécurité publique et au Conseil de contrôle permanent s'impose.**

D'autres questions préoccupantes ont également retenu l'attention de la Sûreté du Québec. Cette dernière s'est penchée sur l'adéquation du système de communiqués, de directives et de politiques de gestion comme vecteur des changements juridiques et de l'adaptation nécessaire que ces changements impliquent. Elle s'est de plus interrogée sur la volonté réelle de certains enquêteurs et gestionnaires de se soumettre à cet exercice d'adaptation. La Sûreté du Québec a ainsi constaté que les modifications juridiques entraînées par l'adoption de la Charte et par l'évolution de la jurisprudence semblent être perçues en son sein même comme une entrave au déroulement des enquêtes. De surcroît, ses enquêteurs ne réaliseraient pas l'impact de l'inobservance de ces exigences légales sur l'issue des procédures judiciaires⁵²¹.

À ce chapitre, il ressort du témoignage de M. Rowland Sugrue, officier responsable des enquêtes criminelles de la GRC pour le Québec, que la fin recherchée par les enquêteurs de la GRC est de présenter des dossiers à la cour avec succès. Il perçoit en contrepartie chez ses collègues de la Sûreté du Québec un souci de procéder à un plus grand nombre de saisies, possiblement, estime-t-il, en raison du mode d'évaluation en vigueur ou de l'importance accordée aux statistiques⁵²². Ce type d'attitude préoccupe grandement la Commission, d'autant plus que l'ensemble de la preuve déposée devant elle lui permet de constater,

520 Vol. 210, p. 90.

521 *Ibid.*, p. 76.

522 Témoignage de Rowland Sugrue, le 18 juin 1998, p. 733c.

comme le commissaire Kaufman dans le cadre de son mandat, que la culture policière n'est certes pas facile à changer⁵²³.

Pourtant, des mesures visant à ouvrir les officiers et les sous-officiers aux réalités juridiques ont été portées à la connaissance de la Commission. M^e Louis Dionne, directeur de la Direction de la lutte au crime organisé à la Sûreté du Québec, a témoigné que des procureurs de la Couronne prêtés à la Sûreté du Québec analysent certaines décisions et ces informations sont désormais publiées dans le *Bulletin Juridique* de manière à rejoindre tous les membres de la Sûreté du Québec⁵²⁴. De plus, un avocat-conseil procède environ deux fois par mois à des analyses jurisprudentielles sur les perquisitions. Ces analyses seraient spécifiquement destinées aux enquêteurs de l'escouade Carcajou⁵²⁵.

Par ailleurs, la Commission estime que le ministère de la Sécurité publique, le cas échéant avec la collaboration du ministère de la Justice, pourrait s'assurer du respect d'un certain standard de rigueur par les différents corps de police. Ce résultat pourrait être atteint en prévoyant que le *Guide de pratiques policières*⁵²⁶ constitue un seuil minimal d'exigences pour les corps de police dans l'établissement de leurs directives internes en matière de perquisitions.

La Commission fait une distinction entre les efforts fournis par la Sûreté du Québec en matière de gestion des exhibits et les mesures plus limitées qu'elle a adoptées dans le domaine des perquisitions.

Nous devons constater que les initiatives de la Sûreté du Québec en matière de perquisitions se situent à un niveau d'intervention plus tactique que stratégique. La Commission encourage les mesures de formation et d'actualisation des connaissances, mais elle est d'avis que ces mesures se révéleront insuffisantes sans un encadrement global plus rigoureux.

Cet état de chose, selon nous, fait en sorte que les membres de la Sûreté du Québec et leurs gestionnaires ne sont toujours pas à l'abri de dérives, isolées ou systémiques, puisque l'encadrement global n'a pas

523 Rapport de la Commission sur les poursuites contre Guy Paul Morin, 1998, p. 1207.

524 Témoignage de Louis Dionne, le 7 août 1998, p. 3237c.

525 *Ibid.*, p. 3237c-3238c.

526 *Guide de pratiques policières*, ministère de la Sécurité publique, Direction générale de la sécurité et de la prévention, 7 janvier 1997.

encore été modifié. De surcroît, la perception des méthodes et des objectifs de celles-ci ne semble pas avoir évolué chez les enquêteurs de la Sûreté du Québec⁵²⁷. **Cela est d'autant plus regrettable que certaines des lacunes observées dans les opérations du dossier Matticks sont manifestement le fruit de carences qui avaient été identifiées depuis quelques années et néanmoins tolérées.**

Il nous apparaît nécessaire que les enquêteurs procédant à des perquisitions réalisent que des notes, des rapports précis et détaillés et le respect des exigences juridiques sont essentiels. Il convient ici de reprendre la juste observation du commissaire Kaufman voulant que « la tenue adéquate des registres protège les policiers et aide les procureurs de la Couronne, la défense et les juges des faits, et réduit la probabilité de fournir consciemment ou inconsciemment un témoignage qui n'est pas fiable »⁵²⁸.

Ainsi, la Commission signale que des lacunes fondamentales sont observées quant à l'encadrement et la réalisation des perquisitions. Elle constate également que les remèdes qui sont proposés par la Sûreté du Québec ne sont pas susceptibles d'empêcher des problèmes à l'avenir d'une manière suffisamment convaincante.

La Commission a étudié la possibilité que les perquisitions effectuées en vertu du *Code criminel*⁵²⁹ soient assujetties à des politiques analogues aux dispositions législatives qui prévalent lorsque la perquisition est effectuée en vertu du *Code de procédure pénale*⁵³⁰. Les dispositions de ce dernier Code comportent certaines obligations supplémentaires pour le policier⁵³¹ qui ne seraient pas de nature à alourdir sa tâche de façon indue. Ainsi, le policier devrait dresser un procès-verbal détaillé des biens saisis lors de la perquisition dont il remettrait un double au saisi ou qu'il laisserait sur place s'il n'y avait personne sur les lieux. Dans ce dernier cas, le policier laisserait un avis indiquant que la saisie a eu lieu. Cette procédure, sans limiter l'efficacité opérationnelle de l'enquêteur, serait de nature à protéger le policier,

527 Vol. 168, p. 164-165.

528 Rapport de la Commission sur les poursuites contre Guy Paul Morin, 1998, p. 903.

529 L.R.C. 1985, ch. C-46.

530 L.R.Q., c. C-25.1.

531 *Ibid.*, articles 108-113.

affermir les positions avancées par la poursuite en plus d'assurer une plus grande transparence envers la défense. D'ailleurs, sans faire de spéculation oiseuse, on peut s'interroger sur les suites qu'aurait pu avoir l'affaire Matticks si de telles exigences avaient été en vigueur en 1994...

La Commission estime que la Sûreté du Québec devrait adopter elle-même des directives claires à l'effet que ses membres respecteront les exigences des dispositions du *Code de procédure pénale*. Sans être une obligation légale prévue au *Code criminel*, rien n'empêche le ministère de la Sécurité publique ou la Sûreté du Québec d'imposer aux policiers effectuant une perquisition, en vertu du *Code criminel*, de suivre une procédure analogue à celle prévue au *Code de procédure pénale*. Dès lors, la Commission en fait la recommandation. Au surplus, le ministre de la Justice devrait faire des représentations auprès de son homologue fédéral afin que le *Code criminel* soit modifié pour rendre obligatoire que soit dressé un procès-verbal de saisie et qu'un avis de saisie soit remis au saisi ou laissé sur les lieux de la perquisition.

Afin d'améliorer le suivi et le contrôle de la délivrance des mandats de perquisition, la Commission recommande **que la Sûreté du Québec remette au ministre de la Sécurité publique un rapport annuel détaillé sur les mandats de perquisitions demandés. Ce rapport devra comporter des informations tels le district duquel émanent les demandes, les infractions pour lesquelles les mandats ont été demandés, les types de mandats demandés, le nombre de dénonciations refusées par les juges de paix, les motifs de ces refus, le nombre de mandats émis, le nombre de mandats contestés devant les tribunaux, le nombre de décisions judiciaires ayant conclu à une violation d'une garantie juridique constitutionnelle et ordonné l'exclusion d'une preuve en vertu de l'article 24(2) de la *Charte canadienne des droits et libertés*.**

Inspirée par le succès d'une procédure actuellement employée dans le district de Québec, la Commission recommande **que soit instituée une procédure systématique de vérification, par un conseiller juridique interne de la Sûreté du Québec, de la rédaction des mandats de perquisition avant qu'ils ne soient soumis à un juge de paix.**

La Commission recommande que la Sûreté du Québec, de concert avec le ministère de la Justice, constitue un répertoire de modèles de dénonciation et de leurs annexes, lequel comprendrait des exemples de dénonciation qui ont été rejetés par les tribunaux⁵³².

Inspirée par l'avantage que procure le concours de juges de paix possédant une formation juridique dans le district de Montréal quant à l'appréciation des demandes de mandats de perquisition, la Commission estime qu'il faut **que les juges de paix disposant du pouvoir d'autoriser des mandats de perquisition possèdent une formation juridique dans tous les districts de la province.**

La Commission recommande que les opérations de perquisitions avec mandat soient supervisées par un coordonnateur ayant la formation voulue et qu'il soit capable d'assurer le respect des procédures normalisées par ses enquêteurs. Elle recommande également que ce coordonnateur soit en lien direct avec le gestionnaire des opérations⁵³³.

La Commission recommande que les faits du dossier d'enquête, soient familiers à l'affiant, d'une dénonciation pour l'obtention d'un mandat de perquisition, en raison de sa participation à l'enquête⁵³⁴.

Afin que la Sûreté du Québec observe des principes directeurs conformes à l'esprit de la loi et de la jurisprudence, il doit y avoir une uniformisation des normes d'un corps de police à l'autre ainsi qu'une harmonisation des opérations conjointes. **La Commission recommande donc que le *Guide de pratiques policières* émanant du ministère de la Sécurité publique comporte des exigences minimales mandatoires que la Sûreté du Québec devra respecter dans l'élaboration de ses politiques ou directives.**

532 Vol. 209, p. 294. Cette recommandation s'inspire de la recommandation 28 du rapport du groupe de travail Bellemare sur *Les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec*, novembre 1996.

533 Cette recommandation s'inspire en partie d'une recommandation formulée dans le rapport de la Commission sur les poursuites contre Guy Paul Morin, ministère du procureur général de l'Ontario, 1998, p. 776.

534 Vol. 168, p. 156-167. Cette recommandation s'inspire en partie des observations faites dans le cadre de la vérification de la Division de la répression du banditisme en décembre 1996, dont le rapport a été produit en preuve devant la Commission. Elle s'inspire également de la recommandation 53 du rapport du groupe de travail BELLEMARE sur *Les pratiques en matière d'enquêtes criminelles au sein des corps de police du Québec*, novembre 1996, vol. 209, p. 310.

7. *Les enquêtes criminelles ayant des membres de services de police comme suspects*

En décembre 1996, M. Claude Corbo recommandait que le ministre de la Sécurité publique mandate un groupe de travail aux fins d'évaluer l'opportunité de créer, lorsque la situation des finances publiques le permettrait, un service de police spécialisé doté, entre autres, de la responsabilité d'effectuer, lorsque les circonstances l'exigent, les enquêtes criminelles concernant des membres de services de police⁵³⁵. Il justifiait sa proposition par le fait qu'il avait constaté « que les policiers n'aiment pas beaucoup enquêter sur leurs collègues de travail » et par « les rivalités, les méfiances, les querelles qui caractérisent souvent les relations entre les différents services de police »⁵³⁶.

La Commission s'est attardée à ce problème dont l'importance est négligée malgré les nombreux signaux d'alarme lancés depuis plus d'une décennie, comme nous le verrons maintenant.

Le décès d'Anthony Griffin en 1987 aura fourni l'occasion pour la Commission de police de formuler en juin 1988 la recommandation que les enquêtes policières déclenchées lors de décès survenus alors qu'un corps de police est impliqué soient menées par un autre corps de police lorsque le décès survient à l'occasion d'une intervention policière⁵³⁷, suggérant ainsi de modifier un communiqué de 1979 qui rendait mandataire jusqu'alors cette façon de faire dans les seuls cas où le décès était survenu alors que la personne était détenue au poste de police ou que ledit décès faisait suite à une telle détention.

Le ministre de la Justice émit le 15 février 1989, conformément à cette recommandation, un communiqué désignant du même coup la Sûreté du Québec pour mener ces enquêtes sauf lorsque le décès impliquait un membre de la Sûreté du Québec, auquel cas, il revenait au

535 Claude CORBO, avec la collaboration de Michel PATENAUDE, *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 effectué à la demande du ministre de la Sécurité publique du Québec, le 13 décembre 1996, p. 159.

536 *Ibid.*, p. 160.

537 Juge Guy TREMBLAY, *Rapport d'enquête sur la conduite de l'agent Allan Gosset, Mat. 2283, membre du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal, lors d'un événement survenu à Montréal, le ou vers le 11 novembre 1987, au cours duquel Anthony Griffin fut blessé mortellement*, le 6 juin 1988, p. 38.

SPCUM ou au Service de police de la Ville de Québec de s'en charger⁵³⁸. Dans l'application de la politique ministérielle, il revient au corps de police désigné de se charger, dès son arrivée, de toute l'enquête entourant les événements concernés. De plus, dans l'heure suivant le décès, le directeur du corps de police impliqué devait informer des personnes désignées par le ministre de la Sécurité publique.

Tout cela n'a pas empêché les coroners de constater à maintes reprises, à l'occasion de décès survenus lors d'opérations policières au début des années 1990 et enquêtés par la Sûreté du Québec, les problèmes d'apparence de partialité. Ainsi, le coroner Pierre Trahan, dans son rapport d'investigation sur la mort de M. Jorge Chavarria Reyes, survenue le 22 novembre 1990, analysait ainsi les propos tenus par le coroner *ad hoc*, M^e Harvey W. Yarosky, celui-là même désigné dans l'affaire Marcellus François, lui-même abattu le 3 juillet 1991⁵³⁹ :

En avril 1992, M^e Harvey W. Yarosky soulevait à nouveau cette question dans son rapport lors de l'affaire Marcellus François et je le cite :

« À la fin de l'enquête, plusieurs procureurs ont soulevé la question de l'appréhension raisonnable de partialité lorsqu'un corps policier doit enquêter un autre corps policier comme ce fut le cas ici. Celle-ci est d'autant plus justifiée lorsque les corps policiers impliqués entretiennent entre eux des relations sur une base régulière et elle est accentuée par le fait que, de temps à autre, chaque corps policier devra enquêter les membres de l'autre corps policier.

Il s'agit là d'une question sérieuse. L'opinion publique se doit d'avoir pleine confiance dans l'indépendance et l'impartialité de telles enquêtes. En fait, c'est exactement pour cette raison que la province de l'Ontario a décidé de mettre sur pied un « special investigation unit », une escouade indépendante de tout autre corps policier, présidée par un juge à la retraite, relevant du bureau du Solliciteur général et ne devant faire rapport qu'au Procureur général de la province ».

Au cours des quatre enquêtes faisant l'objet du présent rapport, j'ai eu à faire face aux mêmes remarques et principalement au cours de l'enquête à Québec.

538 Politique ministérielle relative à l'enquête policière dans le cas d'événements impliquant un policier ou un service de police; communiqué du 15 février 1989, ministère de la Sécurité publique.

539 Pierre TRAHAN, *Rapport d'enquête du coroner*, le 19 avril 1993, p. 164-165. Dossier 2.5.8.2.

En effet, il est évident que plusieurs personnes ne sont pas satisfaites de la présente politique et elles n'hésitent pas à nous le faire sentir.

Une autre solution est peut-être souhaitable mais quelle est-elle? N'oublions pas que la conduite d'une enquête policière implique qu'elle doive être nécessairement faite par des policiers. L'expertise requise pour mener à bien ce genre d'enquêtes ne permet pas de faire appel à d'autres types de professionnels.

Devrions-nous avoir un corps policier parallèle pour certaines enquêtes dont les enquêtes du coroner, celles du commissaire à la Déontologie policière, etc.? Qu'arriverait-il si nous avions à enquêter sur cette police parallèle? Faudrait-il alors procéder comme nous le faisons aujourd'hui et remettre à nouveau tout en question?

[...]

En attendant de trouver une solution réellement valable, nous devons nous assurer de l'impartialité des acteurs car toute la crédibilité des enquêtes en découle⁵⁴⁰.

Pour sa part, la coroner Sourour ayant investigué le décès de M. Trevor Kelly, survenu le 1^{er} janvier 1993, suggérerait, elle aussi, le modèle ontarien d'enquête pour ce type de décès⁵⁴¹ :

Devant la problématique largement soulevée et répétée dans les milieux publics: un corps policier enquêtant sur un incident impliquant un autre policier pourrait amener un nuage sur l'apparence de justice en dépit du bénéfice donné au corps policier investigateur concernant sa compétence et son intégrité professionnelle d'enquête.

Il y aurait la suggestion de mise en place d'une équipe civile spécialisée comme exemple: en Ontario. Cette unité d'investigation spéciale serait indépendante de tout corps policier avec mandat d'investiguer les circonstances de lésions majeures ou de décès résultant d'un geste posé par un agent de la paix. Le besoin pour ce genre d'unité d'investigation spéciale serait afin d'éviter aux policiers la situation paradoxale où ils ont à investiguer l'acte d'un des leurs, ceci sans aucun préjudice quant à leur habileté d'enquêteurs professionnels.

De qui serait composée une unité à cet effet?

Aux responsables concernés d'en juger!

540 *Ibid.*

541 Teresa A. SOUROUR, *Rapport d'investigation du coroner*, le 27 avril 1993, p. 61.

L'inquiétude manifestée à l'époque par les coroners a paru devant nous plus que justifiée en regard des affirmations de M. Gaétan Rivest que, à la fin des années 1990, il avait une connaissance personnelle, pour avoir lui-même participé à ce type d'enquêtes menées par la Sûreté du Québec, que, dans de telles circonstances, la prise des déclarations des policiers, « c'était tout arrangé »⁵⁴². M. Rivest a expliqué comment on pouvait volontairement omettre la mise en garde ou la rater pour écarter de la preuve la déclaration obtenue ou mener l'interrogatoire de sorte que les questions posées permettent aux policiers interrogés de ne pas s'incriminer. Il a aussi mentionné qu'on n'isolait pas la personne directement impliquée comme on le ferait en d'autres circonstances et qu'on laissait les représentants syndicaux discuter avec les autres policiers pour qu'un scénario soit fabriqué pour disculper les policiers impliqués.

Ces exemples perfides trouvent, au moins en partie, écho dans le témoignage du substitut en chef de Montréal qui, tout en retenant que ce type d'enquêtes est généralement bien fait par la Sûreté du Québec⁵⁴³, a à l'esprit deux cas où la poursuite découvrit en cours de procédures, ne l'ayant pas appris au moment de l'autorisation de la plainte, que les policiers s'étaient rencontrés pour partager leurs versions avant que les enquêteurs ne les rencontrent⁵⁴⁴. Le témoin a pu constater que, dans ce type d'enquête, les enquêteurs de la Sûreté du Québec ne peuvent compter sur la même collaboration à l'endroit du système judiciaire de la part des policiers municipaux que celle dont ces derniers font habituellement preuve et qu'il a été établi, dans certains cas, que cette attitude différente était encouragée par des directives syndicales de ne pas fournir de déclaration⁵⁴⁵. La situation inverse, c'est-à-dire une enquête menée par le SPCUM sur un ou des membres de la Sûreté du Québec soulève, selon lui, à peu près les mêmes difficultés⁵⁴⁶.

542 Témoignage de Gaétan Rivest, le 22 juin 1998, p. 1353.

543 Témoignage d'André Vincent, le 30 juin 1998, p. 2459c-2460c.

544 *Ibid.*, p. 2464c-2465c.

545 *Ibid.*, p. 2460c-2461c.

546 *Ibid.*, p. 2463c.

En 1995, l'APPQ distribuait à ses membres faisant l'objet d'une plainte déontologique un texte de vulgarisation du processus déontologique leur envoyant les messages suivants :

S'il y a mort d'hommes, ou blessures à un citoyen, ou autres cas où un policier pourrait se voir poursuivre au criminel, le policier doit éviter d'avoir à remplir un rapport ou faire une déclaration verbale ou écrite; même s'il ne se croit pas coupable, d'autres pourraient penser le contraire.

Le policier doit d'abord manifester son refus. Le policier qui fait un rapport sans qu'on le lui demande, simplement parce que c'est la façon habituelle de procéder, pourra voir ce rapport utilisé contre lui dans une instance criminelle; la même chose pour le policier qui fait un rapport à la demande du service, sans manifester quelque objection.

Donc, pour tout événement où la responsabilité du policier peut être engagée sur le plan criminel, ce dernier doit indiquer clairement son objection à faire rapport.

S'il reçoit un ordre, il doit demander de pouvoir consulter un avocat, voire même exiger que son avocat soit présent; si le policier n'est pas en état, s'il est en état de choc par exemple suite à une fusillade, il doit prendre un congé de la C.S.S.T.

Si on refuse au policier de pouvoir recourir à un avocat, il faut faire la part des choses selon la gravité de la situation; entre deux maux, il faut choisir le moins pire, soit refuser l'ordre dans un tel contexte ou risquer de s'incriminer. À ce stade-là cependant, une déclaration obtenue de la sorte serait difficilement admissible devant une instance criminelle, sauf qu'elle pourrait être utilisée en déontologie ou devant une instance civile; d'un autre côté, que vaudrait une mesure disciplinaire imposée au policier qui a refusé de faire un rapport parce qu'il voulait d'abord consulter un avocat, ou qui a refusé sur les conseils de cet avocat : il y aurait en tout cas des circonstances atténuantes, voire même disculpatoires selon le cas.

Lorsqu'il y a mort d'hommes, il arrive qu'un autre corps de police soit chargé de faire enquête; face aux enquêteurs de cet autre corps de police, le policier impliqué a les mêmes droits que tout citoyen, y compris le droit au silence, malgré les menaces que pourraient lui faire ses supérieurs.

Bien sûr, nous ne sommes pas toujours en présence de cas graves et, si les principes sont pourtant les mêmes dans les affaires mineures, les policiers sont moins enclins à se protéger dans ces derniers cas; si un policier impliqué décide malgré tout d'obéir à un ordre et de faire un rapport, initial ou complémentaire, qu'il prenne au moins la précaution d'indiquer une mention à l'effet que le rapport est rédigé

à la suite d'un ordre et/ou menaces de sanction, ce qui facilitera le voir-dire devant l'instance criminelle.

Pour conclure sur cette question, l'on doit constater que la situation évolue lentement. En attendant, il faudra exiger de plus en plus la reconnaissance de droits en faveur des policiers, au même titre que les autres citoyens⁵⁴⁷.

L'APPQ adoptait aussi la position suivante sur le rôle du représentant syndical dans de telles situations :

Enfin, n'oublions pas que le représentant syndical, n'étant pas avocat, doit se montrer prudent lorsqu'il intervient auprès d'un membre à qui le service demande de faire un rapport dans le cadre d'une enquête policière. Il est préférable que le représentant syndical se contente d'inviter le membre à consulter un avocat lorsque le membre lui demande s'il doit ou non remplir un tel rapport⁵⁴⁸.

Cela n'a pas empêché que M. Letendre, directeur de la Direction de l'éthique professionnelle et M. Meunier, de l'APPQ, vice-président à la discipline et à la déontologie, d'être avisés au début de 1997 de l'existence de pratiques inquiétantes à la Sûreté du Québec tel qu'en font foi les extraits suivants du témoignage devant la Commission de M. Letendre :

Oui, j'ai constaté, là, durant mon court séjour, bref séjour à l'éthique, que d'autres dossiers que je mentionne pas, mais que... que mes enquêteurs m'en faisaient part régulièrement, ça allait même un peu plus loin, ça frisait par moments, peut-être à cause qu'ils étaient mal informés, les délégués syndicaux s'improvisaient soit procureurs, ça frisait, là... ça frisait parfois l'entrave, c'en était pas, mais ça venait... ça allait trop loin. Je pense que les directives qu'ils avaient ou qu'ils pensaient avoir reçues ou leur compréhension des choses était... était erronée.

Et je me souviens d'avoir parlé avec monsieur Meunier, Michel Meunier, qui est le vice-président, et ça, je situerais ça au début de 1997 et je lui avais dit à ce moment-là à monsieur Meunier : « Faudra être... faudra, là, penser, là... » - surtout lui en termes de pouvoir l'expliquer à ses membres, je sais pas, là, si c'est lors de leur assemblée annuelle - parce que je lui disais : « On va se retrouver tantôt avec un des gars, qu'on va l'arrêter pour carrément pour entrave⁵⁴⁹ ».

547 Vol. 204, p. 69-95. Déontologie des policiers du Québec, p. 94-95.

548 *Ibid.*, p. 95.

549 Témoignage de Jacques Letendre, le 10 juin 1998, p. 14786b-14787b.

Et... disons que j'ai pas eu la chance d'avoir plus d'expérience puis de l'approfondir au niveau de monsieur Meunier, mais le souvenir que j'ai lors de ma conversation téléphonique avec monsieur Meunier, c'est que lui aussi, il voyait bien que pour... pour le bien de tout le monde, qu'il y ait un... qu'il aurait, lui, un rôle, je sais pas sur quelle plate-forme, est-ce que ça serait un... un tract, on n'a pas parlé, mais sur quelle plate-forme, de pouvoir en discuter avec ses... les délégués avant que quelqu'un se mette... aille trop loin puis se mette vraiment les pieds dans les plats⁵⁵⁰.

Les cas de non-collaboration des policiers à des enquêtes policières à eux seuls sont contraires à l'image de la recherche de la vérité et incitent le public au mépris justifié de ceux qui s'y prêtent. **Ces pratiques devraient être interdites et leurs auteurs sévèrement réprimandés. Une enquête devrait systématiquement être enclenchée pour vérifier, dans chaque cas, si des plaintes disciplinaires et des accusations criminelles sont justifiées dès qu'un dossier révèle un tel comportement. On devra enseigner à tous les policiers et aux représentants syndicaux, les conséquences de cette déformation catastrophique de la solidarité policière.**

Ces comportements sont même susceptibles d'empêcher que les policiers, n'ayant rien à se reprocher lors de tels événements, vivent l'impossibilité que la démonstration qui en est faite convainque le public. Soyons clairs, cette pratique est une difficulté majeure pour des enquêteurs bien intentionnés.

Or, ce type d'enquête n'est pas rare. En effet, en 1996 et 1997, le ministère de la Sécurité publique dénombrait, à partir de données du Bureau du coroner, 30 décès survenus lors d'interventions policières⁵⁵¹ dont 25 avaient été des interventions par des corps de police municipaux, donc susceptibles d'être enquêtés par la Sûreté du Québec à titre de service de police désigné.

Depuis 1994 au moins, la Sûreté du Québec gère par directive les actions administratives à poser pour respecter les principes ci-dessus mentionnés, selon que le décès implique ou non les membres de la Sûreté du Québec⁵⁵².

550 *Ibid.*, p. 14789b-14790b.

551 Lettre de Florent Gagné à M^e Denis Coulombe, datée du 10 septembre 1998.

552 E-232. Directive, Dir. Gén.-11, sujet : décès d'une personne lors d'une intervention policière et/ou lors de sa détention, le 15 février 1994.

En 1996, on rajoutait dans le *Guide de pratiques policières* l'invitation aux corps de police à se doter de directives pour que l'avis de la Sécurité publique à être donné dans l'heure suivant l'événement, au ministère par le directeur d'un corps de police impliqué dans un décès, se fasse par téléphone et par écrit. Les vérifications faites par la Commission auprès du ministère de la Sécurité publique ne nous ont pas permis de savoir si les appels téléphoniques étaient faits dans l'heure suivant l'événement, aucun registre n'étant tenu à cet effet et nous apprenions du même coup que les directeurs de police ne donnaient toujours pas d'avis écrit⁵⁵³. **Un système de contrôle permettant d'assurer la conformité des pratiques au Guide de pratiques policières devra être mis en place.**

Chose sûre, la directive de la Sûreté du Québec applicable dans ces cas, ne traite pas du tout d'un quelconque avis au ministère de la Sécurité publique donné par qui que ce soit de la Sûreté du Québec lors d'un décès impliquant un de ses membres⁵⁵⁴, encore moins donc d'une quelconque transmission rapide de cette information du lieu du drame jusqu'au directeur général de la Sûreté du Québec ou jusqu'à son représentant et de la désignation de ce dernier. **La Sûreté du Québec devrait adopter une pratique de gestion compatible, sur ce point, avec le Guide de pratiques policières .**

Depuis le 25 novembre 1996, sans que ne soit modifiée la politique ministérielle sur cette question⁵⁵⁵, on incite les corps de police à agir conformément à la politique, également dans les cas où la personne, plutôt que de décéder, subit des blessures pouvant causer la mort⁵⁵⁶. Il faut comprendre de cette différence de portée, croyons-nous, que seuls les décès demeurent l'objet de la politique ministérielle mais qu'on encourage, sans la rendre obligatoire, l'adoption par les corps de police de directives identiques dans le cas de blessures pouvant causer la

553 Lettre de Florent Gagné à M^e Denis Coulombe, datée du 10 septembre 1998, (2.5.1.19).

554 E-232. Directive, Dir. Gén.-11, sujet : décès d'une personne lors d'une intervention policière et/ou lors de sa détention, le 15 février 1994.

555 « Guide de pratiques policières, volume 2 : opérations » Sujet : 2.3.12, Décès à l'occasion d'une intervention policière ou durant la détention, en vigueur le 25 novembre 1996, B.2 « Politique ministérielle relative à l'enquête policière dans les cas d'événements impliquant un policier ou un service de police : communiqués du 15 février 1989 et du 3 mars 1995, ministère de la Sécurité publique du Québec. »; Politique ministérielle relative à l'enquête policière dans le cas d'événements impliquant un policier ou un corps de police, communiqué du 13 mars 1995, ministère de la Sécurité publique.

556 « Guide de pratiques policières, volume 2 : opérations » Sujet : 2.3.12, Décès à l'occasion d'une intervention policière ou durant la détention, en vigueur le 25 novembre 1996, C-1.

mort. Quoi qu'il en soit, rien ne guide les services de police lorsqu'une enquête criminelle porte sur un de ses policiers autrement que dans les cas de décès ou de blessures pouvant causer la mort, que les événements se soient produits ou non durant l'exercice des fonctions.

Il semble aussi y avoir une confusion entre la politique ministérielle et le *Guide de pratiques policières* quant au corps de police qui doit enquêter les événements ayant entouré celui du décès lui-même. En effet, alors que la politique ministérielle renvoie en bloc toute l'enquête qui « entoure les événements concernés » par le décès au corps de police « responsable » ou « désigné »⁵⁵⁷, « l'enquête portant sur l'infraction ou l'incident à l'origine de l'intervention policière »⁵⁵⁸ reste, selon le *Guide de pratiques policières*, entre les mains du corps de police impliqué qui « maintient la liaison avec le service désigné »⁵⁵⁹ à l'exception des actions effectuées par les policiers qui sont sous enquête par le service de police désigné.

Consciente qu'il n'y a pas une des deux formules qui ne présente que des avantages, la Commission préfère, et de loin, que le corps de police désigné fasse l'enquête dans son tout car on ne saurait assurer la crédibilité de l'enquête sur les gestes de la personne décédée, qui sont à l'origine de l'intervention policière, par le même corps de police que celui auquel appartiennent les policiers qui ont participé à l'intervention policière à l'occasion de laquelle la personne est décédée. Ce raisonnement devrait s'appliquer dès que le corps de police désigné débute son enquête, sans que cela ne diminue les obligations des policiers du corps de police impliqué pour tout ce qui concerne leur disponibilité aux fins de l'enquête par le service de police désigné⁵⁶⁰ ou la remise de leurs rapports à leurs supérieurs⁵⁶¹.

Aucune obligation, pour un policier de la Sûreté du Québec impliqué ou concerné dans un événement au cours duquel survient un

557 Politique ministérielle relative à l'enquête policière dans le cas d'événement impliquant un policier ou un corps de police, communiqué du 15 février 1989, ministère de la Sécurité publique du Québec.

558 « Guide de pratiques policières, volume 2 : opérations » Sujet : 2.3.12, Décès à l'occasion d'une intervention policière ou durant la détention, en vigueur le 25 novembre 1996, E.1b.

559 *Ibid.*

560 *Ibid.*, D-2.

561 « Guide de pratiques policières, volume 2 : opérations » Sujet : 2.1.1, Usage de la force, en vigueur le 30 juin 1995, E.1; « Guide de pratiques policières, volume 2 : opérations » Sujet : 2.1.2, Armes à feu et aérosol, en vigueur le 30 juin 1995, E.2.

décès, de demeurer disponible aux fins de l'enquête par le service de police désigné, n'a été incorporée à la directive de la Sûreté du Québec⁵⁶². Il est probable que la Sûreté du Québec vivra des difficultés que suscitera un laxisme similaire d'autres corps de police municipaux à agir conformément au guide lorsqu'elle enquêtera des décès impliquant des membres de corps de police municipaux.

Lors de la réorganisation du Service des affaires internes en mai 1995, on a créé la Division des enquêtes spéciales avec mandat d'exécuter les quelque 75 à 100 enquêtes criminelles dont pourraient, la première année, être soupçonnés les membres de la Sûreté du Québec⁵⁶³. La Sûreté du Québec reconnaît que cette décision n'a pas été suffisamment diffusée de sorte que des hauts gradés de la Sûreté du Québec ne le savaient pas, tel qu'on l'a constaté lors des audiences⁵⁶⁴. Aujourd'hui, aucune plainte criminelle visant un membre civil ou policier de la Sûreté du Québec ne débute sans l'autorisation de la Direction des affaires internes⁵⁶⁵, pour autant que cette plainte soit acheminée à la Sûreté du Québec.

La Commission constate que, tant avant qu'après cette réorganisation, a régné et règne toujours une confusion totale sur ce qui fait que, hors les cas de décès, les enquêtes criminelles sont menées par le corps de police auquel appartient le policier enquêté ou par un autre corps policier. L'absence de politique provinciale sur le sujet complique les décisions à prendre dans ce domaine par les directeurs de service de police dont la Sûreté du Québec. Tout exercice discrétionnaire pour décider de l'attribution de l'enquête devient alors objet de critiques.

Cette situation perdure malgré l'incohérence qu'elle a provoquée et qui nous a été démontrée dans le cadre des suites de l'affaire Matticks et particulièrement dans le traitement de l'événement du 26 août 1995.

562 E-232. Directive, Dir. Gén.-11, sujet : décès d'une personne lors d'une intervention policière et/ou lors de sa détention, le 15 février 1994.

563 Vol. 172, p. 27, Réorganisation Service des affaires internes, 5 mai 1995, Annexe G « *La Division des enquêtes spéciales* »; Vol. 205, p. 3, « *État-Major du 9 mai 1995, Demande : Réorganisation du Service des affaires internes* », 9 mai 1995.

564 Mémoire de la Sûreté du Québec, volets I et II, le 13 octobre 1998, Ménard Mageau Valiquette, s.e.n.c., procureurs de la Sûreté du Québec, p. 26. Cd-Rom 1.

565 E-517. Politique de gestion, Rel. Pers.34 - sujet : Plainte relative à la conduite d'un membre civil ou policier de la Sûreté, art. 3.3; Directive Rel. Pers.-34, sujet : Plainte relative à la conduite d'un membre, en vigueur du 15 juillet 1990 au 18 décembre 1997 (3.216.2).

Ainsi, un survol des opinions exprimées au sein du ministère de la Sécurité publique sur la situation, telle qu'elle se présentait en janvier 1996 et février 1996, révèle ce qui suit.

D'une part, on tenait pour acquis qu'à l'époque, habituellement lorsqu'une enquête portait sur les agissements d'un policier pouvant constituer des actes criminels, l'enquête était confiée à un autre corps de police que celui concerné, concluant que l'enquête sur le 26 août 1995, « pour des raisons évidentes »⁵⁶⁶, ne pouvait être confiée à la Sûreté du Québec. Le ministère de la Sécurité publique faisait savoir ce qui suit au ministère de la Justice:

Lorsque pour divers motifs, la S.Q. ou le SPCUM sont dans l'incapacité d'agir, il arrive que le ministre de la Sécurité publique, ou encore le Procureur général, ait recours au corps de police de la Ville de Québec⁵⁶⁷.

De plus, comme le SPCUM et le Service de police de la ville de Québec étaient associés à l'opération Carcajou, qui était coordonnée par M. Michel Arcand, lui-même impliqué dans l'événement du 26 août 1995, cette enquête ne pouvait, selon le sous-ministre associé Charles Côté, être référée à ces deux corps de police⁵⁶⁸.

D'autre part, M. Ménard, alors qu'il était ministre de la Sécurité publique, n'avait pas constaté une telle habitude de confier des enquêtes portant sur des actes criminels possiblement commis par des policiers à un corps de police autre que celui concerné⁵⁶⁹. Pour lui, il est clair qu'outre les cas de décès, il n'existait ni habitude ni direction ni guide d'attribution de telles enquêtes⁵⁷⁰.

On a donc assisté en 1996 à un chassé-croisé d'idées sur la détermination de ceux qui devaient enquêter l'incident du 26 août 1995 et sur la façon de le faire : pas la Sûreté du Québec ni le SPCUM ni le corps de police de la Ville de Québec⁵⁷¹, peut-être des constables

566 Vol. 176A, p. 13-17. Lettre de Charles Côté à Florent Gagné, le 18 janvier 1996. Objet : Affaire Matticks - allégations du 26 août 1995, p. 13-14.

567 *Ibid.*, p. 15.

568 Vol. 176, p. 43-46. Note de Charles Côté à Florent Gagné, le 29 février 1996. Objet : Affaire Matticks - allégations du 26 août 1995, p. 45.

569 Témoignage de Serge Ménard, le 30 mai 1997, p. 5048-5049.

570 *Ibid.*, p. 5050.

571 Vol. 176-A, p. 43-46. Note de Charles Côté à Florent Gagné, le 29 février 1996. Objet : Affaire Matticks - allégations du 26 août 1995, p. 45.

spéciaux nommés en vertu de la *Loi de police*⁵⁷², pas une enquête administrative⁵⁷³, des enquêteurs par divers corps de police provenant de Ste-Foy, St-Hubert et Aylmer⁵⁷⁴, une enquête administrative interne⁵⁷⁵, un commissaire-enquêteur nommé en vertu de la *Loi sur l'organisation policière*⁵⁷⁶, pas un commissaire-enquêteur nommé en vertu de la *Loi sur l'organisation policière*⁵⁷⁷. En bref, le 26 août 1995 aura fourni l'exemple de la confusion qui existe pour l'ensemble des enquêtes criminelles portant sur des policiers à l'exclusion des cas de mort d'homme.

Nous entendons également signaler que les audiences tenues à huis clos les 5, 8, 16 et 17 septembre 1997 et le 11 mars 1998, nous ont offert en exemple un autre cas où clairement l'absence de ligne de conduite avait causé une situation où la Sûreté du Québec avait accepté de faire une enquête sur un de ses membres à la suite d'une information refilée par un corps de police municipal alors que l'enquêteur désigné par la Sûreté du Québec estimait, après avoir complété l'enquête, que le dossier n'aurait jamais dû être accepté par la Sûreté du Québec⁵⁷⁸.

Doit-on s'étonner qu'aujourd'hui, toute cette question laisse place à autant d'approches différentes que de directions de services de police? Par exemple, à la Ville de Québec où le service de police n'a pas d'unité d'enquêtes internes, dans les cas où il n'y a pas mort d'homme ou de blessures sérieuses ou utilisation d'armes, on fera appel à la Sûreté du Québec si le policier était dans l'exercice de ses fonctions mais le service de police fera lui-même l'enquête si le policier n'est pas dans l'exercice

572 Vol. 176-A, p. 13-17. Lettre de Charles Côté à Florent Gagné, le 18 janvier 1996. Objet : Affaire Matticks - allégations du 26 août 1995, p. 15; vol. 176A, p. 19-35. Note de Claire Laforest à Florent Gagné, datée du 22 janvier 1996. Objet : Déontologie policière, p. 35.

573 Vol. 176-A, p. 19-35 Note de Claire Laforest à Florent Gagné, datée du 22 janvier 1996. Objet : Déontologie policière, p. 34; vol. 176A, p. 37-42. Note de Charles Côté à Florent Gagné, datée du 8 février 1996. Objet : Affaire Matticks - allégations du 26 août 1995, p. 40.

574 Vol. 176-A, p. 43-46. Note de Charles Côté à Florent Gagné, le 29 février 1996. Objet : Affaire Matticks - allégations du 26 août 1995, p. 45.

575 Vol. 176-A, p. 48. Lettre de Robert Perreault à Serge Barbeau, le 12 mars 1996.

576 Vol. 176-A, p. 13-17. Lettre de Charles Côté à Florent Gagné, le 18 janvier 1996. Objet : Affaire Matticks - allégations du 26 août 1995, p. 17.

577 Vol. 176-A, p. 56-66. Note au dossier de Jean Allaire, le 10 juin 1996. Objet : Affaire Matticks - policiers inculpés - enquête interne - projet d'enquête sous l'article 181 de la *Loi sur l'organisation policière*, p. 61; E-572. Mémoire d'opinion juridique de M^e Atkinson à Jean Thébault, le 29 août 1996.

578 Témoignage de Francis Pelletier, le 11 mars 1998, p. 55b, 73b (huis clos).

de ses fonctions⁵⁷⁹. À la GRC, toute allégation de crime impliquant un membre sera confiée pour enquête au corps de police québécois ayant juridiction sur ce crime peu importe que le policier ait été ou non en fonction⁵⁸⁰. À l'inverse, si la GRC détient des informations pouvant impliquer un membre de la Sûreté du Québec dans un crime, le renseignement sera remis aux autorités de la Sûreté du Québec « pour laver leur propre linge sale »⁵⁸¹. Combien d'autres corps de police appliquent leurs propres critères en l'absence d'une ligne de conduite provinciale?

La situation n'est pas très claire non plus même une fois que la Sûreté du Québec accepte de faire enquête sur un policier d'un autre corps de police. Même la politique de gestion de la Sûreté du Québec, datée de décembre 1997, exclut de son application les cas de plaintes criminelles confiées par la Sûreté du Québec et visant un policier municipal⁵⁸². Qui donc alors fait l'enquête à la Sûreté du Québec? Le directeur des Affaires internes affirme que ce n'est pas dans son mandat actuel de le faire bien qu'en mars 1998, la Direction générale de la Sûreté du Québec ait exprimé un tel désir⁵⁸³. Le manque d'effectifs pour répondre au nombre annuel estimé de 60 à 70 enquêtes aurait empêché une prise de position traduite dans le mandat officiel⁵⁸⁴ bien qu'en pratique, la Direction des affaires internes ait accepté d'écarter les commandants de districts de ces enquêtes, eux qui étaient un peu « mal à l'aise »⁵⁸⁵ de les faire, ayant « l'impression de se retrouver dans une situation de conflit d'intérêts »⁵⁸⁶.

La Commission estime donc que les récriminations du groupe de citoyen-ne-s opposé-e-s à la brutalité policière (COBP) justifient plus qu'une appréciation *a posteriori* par la Sûreté du Québec des 19 cas de

579 Témoignage de Richard Renaud, le 17 janvier 1998, p. 570c-571c.

580 Témoignage de Rowland Sugrue, le 18 juin 1998, p. 858c.

581 *Ibid.*, p. 883c-884c.

582 E-517. Politique de gestion - Rel. Pers.-34, Sujet : Plainte relative à la conduite d'un membre civil ou policier de la Sûreté, publiée le 18 décembre 1997, 1 Introduction; E-555. Politique de gestion - Rel. Pers.-34, Sujet : plainte relative à la conduite d'un membre civil ou policier de la Sûreté, publiée le 18 décembre 1997, 1 Introduction.

583 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4449c.

584 *Ibid.*, p. 4449c.

585 *Ibid.*, p. 4450c.

586 *Ibid.*, p. 4450c.

décès dont il fait l'étude de cas, ou qu'une rencontre avec un représentant du COBP⁵⁸⁷.

La situation exige une réelle prise en charge de toute la question dans une dynamique provinciale par le ministère de la Sécurité publique. Cette prise de position du ministère de la Sécurité publique devra prendre en considération certaines inquiétudes que soulève le mémoire qu'a déposé devant nous le COBP⁵⁸⁸. Les références qui suivent n'ont pas acquis devant nous la reconnaissance de la fidélité aux gestes et aux paroles rapportées. Elles ne constituent donc nullement une appréciation par la Commission que les choses ont été dites ou rapportées fidèlement. Ce n'est pas autrement que dans leur ensemble et pour les seules fins de prévenir des situations futures, que nous nous inspirons de ces cas tels qu'ils sont relatés. D'ailleurs, les auteurs du mémoire du COBP ont bien pris la peine de mettre en garde les lecteurs quant à l'exactitude des informations contenues aux 1 500 articles de journaux qui ont constitué, en partie, leur banque de données⁵⁸⁹. À vrai dire, ces cas seraient purement fictifs qu'ils ne susciteraient pas moins une nécessaire réflexion.

Nous mentionnons donc plus particulièrement comme problème d'apparence de partialité, les versions qui seraient régulièrement fournies par les dirigeants ou les services de relations publiques des corps de police impliqués ou désignés dans les minutes ou les heures suivant de tels événements, disculpant les policiers, avant ou durant l'enquête et concluant sur les faits à l'absence de tout reproche pouvant être retenu contre le service de police impliqué ou l'un de ses membres.

Ainsi, selon le mémoire du COBP et ses sources, on aurait connu les situations suivantes impliquant des déclarations publiques faites par le SPCUM dans le cas de décès de citoyens lors d'opérations impliquant le SPCUM, où la Sûreté du Québec avait été désignée pour enquêter :

M. Anthony Griffin décède le 11 novembre 1987 à 7 h 10 et le même jour, la direction du SPCUM aurait déclaré « ...je mets ma

587 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4999c-5000c.

588 Mémoire du COBP, David KAVANAGHT et Yves MANSEAU, *D'Anthony Griffin à Richard Whaley : vingt enquêtes sur des décès de citoyens lors d'interventions de membres du SPCUM*, Montréal, le 26 juin 1998, p. 10. Cd-Rom 1.

589 *Ibid.*, p. 6. Cd-Rom 1.

réputation en jeu qu'il ne s'agissait pas d'un incident à connotation raciste »⁵⁹⁰.

Le 15 avril 1996, M. Nelson Perreault meurt vers 12 h 15, quelques minutes après son arrivée à l'hôpital où on l'a transporté depuis sa cellule au poste de police. Le même jour, le SPCUM, le corps de police impliqué, aurait fait savoir aux médias que, dans les heures précédentes, les policiers ont utilisé le poivre de Cayenne lors de l'arrestation de M. Perreault parce qu'il se montrait « très récalcitrant » et « cherchait à se pousser »⁵⁹¹.

Le 17 mai 1996, M. Daniel Bélair est abattu par les policiers. Le même jour, les relations publiques du SPCUM, le corps de police impliqué, auraient fait savoir que le suspect avait brandi son arme en direction des policiers. On aurait diffusé ce qui suit : « Ils ont senti que leur vie était en danger; ils ont été obligés de répliquer »⁵⁹².

Le 17 juin 1996, M. Michel Mathurin est abattu⁵⁹³. Le jour même, le SPCUM, le corps de police impliqué, aurait indiqué aux médias : « Le policier l'a sommé à plusieurs reprises de s'immobiliser mais il a continué à avancer. Notre agent, qui recule en multipliant sans résultat les avertissements verbaux, a finalement été contraint d'ouvrir le feu. »⁵⁹⁴. On y serait même allé d'une appréciation personnelle du comportement du policier : « En fonction des renseignements dont nous disposons à l'heure actuelle, le policier me semble tout à fait justifié d'avoir utilisé son arme à feu »⁵⁹⁵.

On peut facilement imaginer la difficulté que l'on créa pour les enquêteurs de la Sûreté du Québec, en rapportant publiquement une position officielle du corps de police impliqué quant à ce qui devrait être l'objet de la conclusion du rapport d'enquête faite par les enquêteurs de la Sûreté du Québec. Concluront-ils autrement, que leur rapport sera discrédité par les premières versions « officielles ».

590 *Ibid.*, p. A1. Cd-Rom 1.

591 *Ibid.*, p. 128, 129; *La Presse*, le 16 avril 1996, p. A1. Cd-Rom 1.

592 *Ibid.*, p. 134, 135, *La Presse*, le 18 mai 1996, p. A3. Cd-Rom 1.

593 *Ibid.*, p. 141. On y indique le 17 mai 1996, mais c'est le 17 juin 1996. Cd-Rom 1.

594 *Ibid.*, p. 142; *La Presse*, le 18 juin 1996, p. A2. Cd-Rom 1.

595 *Ibid.*, p. 142; *La Presse*, le 18 juin 1996, p. A2. Cd-Rom 1.

Dans d'autres cas les commentaires sont ceux de la Sûreté du Québec elle-même :

M. Osmond Fletcher décède le 14 novembre 1991 et le même jour, le SPCUM aurait déclaré que M. Fletcher avait retourné son arme contre lui, tandis que les relations publiques de la Sûreté du Québec auraient fait savoir que les constatations tendaient à confirmer la thèse du suicide⁵⁹⁶.

M. Trevor Kelly décède le 1^{er} janvier 1993, vers 23 h 20. Le 2 janvier 1993, les relations publiques de la Sûreté du Québec auraient fait savoir que M. Kelly se dirigeait vers un des deux policiers avec un couteau et que l'autre, sentant la vie de son partenaire menacée, avait tiré un coup de feu⁵⁹⁷.

M. Yvon Asselin décède le 6 mars 1993. Le jour même, les relations publiques de la Sûreté du Québec auraient fait savoir : « Il y a une enquête mais j'ai l'impression que c'est un suicide, à 95 p. cent. »⁵⁹⁸. Un autre journaliste, citant la même source, lui prêtait les propos suivants : « We suppose he stabbed himself. He might have been hit by a rubber bullet. He could have died of a heart attack. Who knows? » « We will wait for the autopsy. »⁵⁹⁹.

Le 9 mars 1995, M. Paolo Romanelli est abattu vers 17 h 25. Le même jour, la Sûreté du Québec aurait publiquement conclu que celui-ci avait « ignoré les directives des policiers qui lui disaient de jeter son arme »⁶⁰⁰.

Le 31 mai 1995, M. Martin Suazo reçoit une balle dans la tête vers 17 heures. Au plus tard le lendemain, le service des relations publiques de la Sûreté du Québec aurait déjà conclu publiquement à l'accident pur et simple : « Le coup est parti accidentellement » et « le policier n'avait aucun motif de tirer, puisque l'individu était calme et ne bougeait pas. Le coup est vraiment parti tout seul. » aurait-on lancé aux

596 *Ibid.*, p. 70, 71; *Le Journal de Montréal*, le 15 novembre 1991, p. A3. Cd-Rom 1.

597 *Ibid.*, p. 77, 78; *Le Journal de Montréal*, le 3 janvier 1993, p. 2; *La Presse*, le 3 janvier 1993, p. A3. Cd-Rom 1.

598 *Ibid.*, p. 88; *La Presse*, le 7 mars 1993, p. A3. Cd-Rom 1.

599 *Ibid.*, p. 88; *The Gazette*, le 7 mars 1993, p. A3. Cd-Rom 1.

600 *Ibid.*, p. 104, 105; *La Presse*, le 10 mars 1995, p. A3. Cd-Rom 1.

médias⁶⁰¹. Il ne restait qu'à enquêter si l'accident s'était produit « à cause d'une défectuosité de l'arme ou en raison d'une manoeuvre involontaire »⁶⁰².

Quel est le message que reçoit un enquêteur de la Sûreté du Québec qui avant même de débiter son enquête, entend la position officielle de son employeur quant à ce qui devrait être la conclusion de cet enquêteur? Si les enquêteurs de la Sûreté du Québec parviennent à passer outre à ces messages, le citoyen n'a pas de bonne raison d'en faire autant, pas plus que la Commission.

Un autre aspect préoccupant de ce type d'enquête s'avère être la coexistence d'enquêtes administratives menées par le corps de police impliqué en marge des enquêtes criminelles faites par le corps de police désigné. Nous prenons, comme exemple, le cas rapporté de M. Marcellus François survenu en 1991 où le SPCUM, le corps de police impliqué, aurait débuté son enquête administrative dès le lendemain de l'événement⁶⁰³ alors que dans l'affaire Richard Barnabé, survenue en 1993, le SPCUM, le corps de police impliqué, aurait prétendu devoir attendre le résultat de l'enquête de la Sûreté du Québec, le corps de police désigné pour faire l'enquête, avant de tenir l'enquête interne⁶⁰⁴.

La Commission s'interroge également sérieusement sur la différence possible entre la reconnaissance par la Sûreté du Québec du choc vécu par des policiers impliqués dans un événement de ce genre, en comparaison avec celle du choc vécu par des civils impliqués dans le même genre d'événement. Puisque fréquemment les policiers subiraient un choc nerveux tel qu'ils ont besoin de repos ou d'un congé de maladie dans les heures et les jours qui suivent, les empêchant de rencontrer les enquêteurs⁶⁰⁵, fait-on preuve de la même compréhension pour ne pas dire compassion dans le cas où l'enquête porte sur des civils impliqués dans des décès plutôt que des policiers? **La Commission n'a pas une réponse définitive à proposer à cette question mais elle mérite d'être étudiée**

601 *Ibid.*, p. 112, 113; *La Presse*, le 2 juin 1995, p. A5. Cd-Rom 1.

602 *Ibid.*, p. 112, 113; *La Presse*, le 2 juin 1995, p. A5. Cd-Rom 1.

603 *Ibid.*, p. 55; *Le Journal de Montréal*, le 5 juillet 1991, p. 4. Cd-Rom 1.

604 *Ibid.*, p. 94; *The Gazette*, le 20 décembre 1993, p. A3. Cd-Rom 1.

605 *Ibid.*, p. 78 : les deux policiers impliqués dans l'affaire Kelly; p. 99 : les quatre policiers impliqués dans l'affaire Barnabé; p. 113 : l'agent impliqué dans l'affaire Suazo; p. 136, 138 : certains policiers dans l'affaire Bélair; p. 144, les policiers impliqués dans l'affaire Mathurin. Cd-Rom 1.

et que soient adoptées les mesures susceptibles de faire que le même traitement équitable soit accordé aux témoins civils et policiers impliqués dans le décès d'une personne.

Dans la perspective plus large des enquêtes criminelles de toutes sortes portant sur les membres de la Sûreté du Québec, l'APPQ recommande que celles-ci soient effectuées par un corps de police externe, quand il s'agit d'un acte criminel présumé commis dans l'exercice des fonctions de policier⁶⁰⁶, point de vue qu'elle avait exprimée en septembre 1996 en le soutenant de la façon suivante :

En pareilles circonstances, le corps policier qui décide de s'enquêter lui-même se piège. L'enquête déterminerait-elle qu'il n'y a pas eu crime? On conclura dans l'opinion publique au « cover up ». L'enquête déterminerait-elle qu'il y a eu crime et matière à mise en accusation? On conclura chez les travailleurs de l'organisation au « frame up », au zèle d'une organisation qui veut sauver l'image en sacrifiant des exécutants!

Dans un cas, les rapports avec la population risquent d'être ternis par le coup de tabac qu'une disculpation génère souvent dans les médias. Dans l'autre cas, ce sont les rapports patronaux-syndicaux qui risquent de se contaminer. Dans les deux cas, les préjugés les plus mesquins finissent par prendre le haut du pavé et par empoisonner l'atmosphère.

Tout officier chargé d'enquêter dans une telle situation verra son objectivité contestée. Il y aura le pour et le contre. L'organisation se divisera sur des nombreuses questions: compétence, crédibilité, intentions occultes, ambition, antécédents obscurs, etc.

Le contexte mouvant devient propice aux rumeurs, aux accrochages, à l'affrontement. Une organisation professionnelle peut-elle se permettre des déchirements de cet ordre durant les longs mois où progressent enquêtes et procédures judiciaires? Confier de tels dossiers à l'externe ne constituerait-il pas la solution la plus sage?

Persister à s'enquêter soi-même, c'est placer les officiers enquêteurs devant une double interprétation de leur prestation: complaisance ou acharnement. L'opinion de nos membres privilégie la seconde, car ils inclinent à penser que l'enquête de l'officier enquêteur devient « son » affaire et qu'il est inconditionnellement supporté par une organisation plus soucieuse de sa sacro-sainte image que du sort objectif de policiers qui, de toute manière, l'ont compromise.

606 Mémoire de l'APPQ sur le volet III, p. 3-5, 82; Mémoire de l'APPQ sur les volets I et II, p. 12, 29. Cd-Rom 1.

L'officier se verra-t-il contesté dans le champ par d'autres policiers, il ne sera pas loin de redoubler de vigueur pour gagner « sa » cause et confondre ses dénigreur. On est près de perdre son objectivité, sa rigueur, en pareilles circonstances. On peut alors être enclin à discriminer, à conclure hâtivement, à se donner raison. Les hypothèses, les scénarios ne deviennent-ils pas alors des certitudes, des convictions autour desquelles on construit? Ne risque-t-on pas de s'écarter de la modération, de la distanciation, de l'impartialité et de foncer tête baissée dans la cueillette des seules preuves aptes à nous accréditer? Ne forcera-t-on pas la note lorsque, rencontrant des témoins policiers, par ailleurs subalternes, ceux-ci pouvant invalider nos raisonnements ou refusant silencieusement de s'y associer, ils risquent de compromettre la cause, de faire perdre la face?

Voilà des interrogations qui tournent souvent en affirmations invérifiables dans le champ et qui polluent le climat. Quoi d'étonnant à ce que nos troupes se tournent vers leur Association et sollicitent son intervention? Combien de ces interrogations, inquiétudes, doutes et réserves ne surgiraient pas du fait que l'enquête serait menée par des gens étrangers au corps policier concerné et imperméables aux critiques et aux procès d'intention⁶⁰⁷?

La Commission partage cette évaluation des risques mais croit qu'il y a lieu d'étendre les dangers à toute enquête criminelle sur un employé d'un service de police, qu'il soit civil ou policier, que l'enquête porte sur un acte criminel ou une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité, et que cette personne ait été ou non dans l'exercice de ses fonctions ou en fonction.

Mais dans un contexte de partenariat entre les corps de police, il faut aussi éviter que les enquêtes soient menées par des policiers d'un autre corps de police qui agirait sur le même territoire que le policier enquêté. Il est en effet probable que, dans bien des cas, des policiers de corps de police différents, du seul fait qu'ils travaillent sur un même territoire, aient, en apparence au moins, plus en commun que des policiers d'une même grande organisation qui ont connu chacun une carrière à cent lieues l'un de l'autre et dans des domaines qui ne les ont pas amenés à se côtoyer ni professionnellement ni socialement.

Pour sa part, la Sûreté du Québec endosse les avantages que les adeptes de l'enquête interne peuvent invoquer et suggère que les

607 Vol. 191, p. 175-256. Rapport sur le rôle joué par l'Association des policiers provinciaux du Québec dans l'« Affaire Landry » et ce qui justifie qu'elle soit présente en semblable matière par André K. Malouf, vice-président à la discipline et à la déontologie, le 3 septembre 1996, p. 197-199.

enquêtes criminelles soient faites à l'interne, comme les enquêtes disciplinaires⁶⁰⁸. Elle ajoute que, selon elle, lui retirer la responsabilité d'enquêter sur ses membres est en quelque sorte un désaveu et que les enquêtes internes seraient, selon Knoll, à favoriser, sauf dans les cas où le système est corrompu⁶⁰⁹.

C'est là, selon nous, une interprétation réductrice du rapport Knoll qui identifie cette situation comme étant l'une de celles qui « notamment » peut rendre « impératif » de confier les enquêtes à l'externe⁶¹⁰. Ainsi, on remarque qu'aucune des 34 recommandations de Knoll ne suggère que les enquêtes criminelles sur des membres de services de police soient confiées au corps de police auquel ils appartiennent⁶¹¹.

Rien n'est paradoxal ou contradictoire dans le fait de prôner la responsabilisation des gestionnaires en matière de discipline tout en favorisant l'impartialité et la transparence dans les enquêtes criminelles. La Sûreté du Québec peut confier à l'externe les enquêtes criminelles et performer dans la gestion de la discipline, y compris celle devant découler de la commission d'infractions criminelles par des membres de son personnel. Les améliorations évoquées par la Sûreté du Québec à la Direction des affaires internes⁶¹² ne peuvent conférer une image d'impartialité et de transparence si bonne qu'on ne doive pas confier les enquêtes criminelles à des enquêteurs d'autres services de police.

La Commission recommande donc que la prise de position du ministère de la Sécurité publique qu'elle suggérerait plus tôt dans cette section s'étende à toutes les enquêtes criminelles dont pourrait faire l'objet un employé de la Sûreté du Québec dans quelque circonstance que ce soit. Nous traiterons au chapitre IV de la partie III du rapport, la façon dont nous entrevoyons que soient confiées de telles enquêtes.

608 Mémoire de la Sûreté du Québec, volets I et II, le 13 octobre 1998, Ménard Mageau Valiquette, s.e.n.c., procureurs de la Sûreté du Québec, p. 26-27. Cd-Rom 1.

609 *Ibid.*, p. 22, 28. Cd-Rom 1.

610 Patrick J. KNOLL, *Regard sur les Affaires internes, les perspectives internationales*, Université de Calgary, Faculté de droit, le 25 août 1997. (traduction), p. 5. Annexe 3.

611 *Ibid.*, p. 5-9 Annexe 3.

612 Mémoire de la Sûreté du Québec, volets I et II, le 13 octobre 1998, Ménard Mageau Valiquette, s.e.n.c., procureurs de la Sûreté du Québec, p. 29-30. Cd-Rom 1.

RECOMMANDATIONS :

Il est recommandé que :

- 59. Le ministre de la Sécurité publique mette en place une structure publique de contrôle des renseignements criminels au Québec qui devra assurer l'accès, la sécurité et le partage des renseignements criminels;**
- 59.1 Le ministre de la Sécurité publique procède à une réorganisation d'un service central de renseignements criminels de sorte que les services de police du Québec soient tenus d'alimenter ses banques de données et se nourrissent des informations inscrites dans celles-ci. Cette réorganisation devra placer les banques de données de renseignements criminels sous le contrôle d'un organisme de coordination où sont représentés les corps de police impliqués sous la responsabilité du ministre de la Sécurité publique;**
- 59.2 Dans l'éventualité où le gouvernement décide de confier la responsabilité de maintenir un service central de renseignements criminels à la Sûreté du Québec, le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec ait pour mandat de s'assurer que la Sûreté du Québec satisfait aux besoins des autres corps de police. Le Conseil de contrôle permanent portera une attention particulière aux mesures de contrôle d'accès aux renseignements et de validation continue de l'information et aux dangers de corruption et d'abus;**
- 59.3 Dans l'éventualité où le gouvernement décide de confier la responsabilité de maintenir un service central de renseignements criminels à un autre organisme que la Sûreté du Québec, celui-ci soit assujetti à une structure publique de contrôle qui devra porter une attention particulière aux mesures de contrôle d'accès aux renseignements et de validation continue de l'information et aux dangers de corruption et d'abus;**
- 59.4 La Sûreté du Québec ou un autre organisme à qui serait confié la responsabilité du maintien d'un service central de renseignements criminels doive, dans sa planification, veiller au développement et à la mise à jour des technologies utilisées**

afin d'harmoniser et de faciliter la mise en commun des renseignements criminels et l'accès à ceux-ci par les corps de police du Québec;

- 59.5 La préoccupation principale de tous les utilisateurs des fichiers informatisés de renseignements criminels soit la validation de l'information, et ce, non seulement à l'étape de la cueillette;**
- 59.6 Le Service de renseignements criminels de la Sûreté du Québec mette sur pied un système qui permettra à l'utilisateur de l'information de s'assurer de la chaîne de validation de l'information contenue dans les banques de données. L'identité de toute personne ayant traité l'information ainsi que la date du traitement devront y être inscrites. Ce système devra en outre permettre de conserver toute trace de consultation;**
- 59.7 La formation des usagers du Centre de renseignements policiers du Québec comporte un rappel des principes qui sont à la base de la législation québécoise sur les renseignements confidentiels, soit la limitation de la cueillette, la qualité des données, la spécification des finalités et la limitation des utilisations;**
- 59.8 À la Sûreté du Québec, la fonction de l'analyse des renseignements criminels vise à former un tout organique avec les enquêtes criminelles menées par la Sûreté du Québec;**
- 59.9 La planification stratégique des enquêtes criminelles menées par la Sûreté du Québec soit élaborée en fonction des analyses faites par le Service des renseignements criminels;**
- 60. Le travail des enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec soit réorganisé sous forme de missions (*task-forces*) pluridisciplinaires et ponctuelles dans le temps;**
- 61. La Sûreté du Québec enregistre les conversations entre les policiers et le poste de commandement lors d'une opération;**

- 62. La Sûreté du Québec mette en place un mécanisme externe de révision et de contrôle de la qualité des affidavits et des autorisations d'écoute électronique;**
- 63. La Sûreté du Québec procède périodiquement à une vérification interne, étayée d'une expertise externe, de la Division de la surveillance électronique;**
- 64. Le ministère de la Sécurité publique procède à une étude sur la fréquence du recours à l'écoute électronique à la Sûreté du Québec et sur son impact opérationnel et budgétaire, de même que sur sa compatibilité avec l'exigence constitutionnelle qu'elle soit un moyen d'enquête de dernier recours;**
- 65. La Sûreté du Québec prévoie, dans une politique de gestion, la nature des protections accordées au privilège avocat-client en matière d'interception de communications privées;**
- 65.1 La Sûreté du Québec détermine dans une politique de gestion les situations où l'interception ne se termine pas avec l'arrestation de cibles. La Commission suggère les situations suivantes :**
 - dans le cas où il y a des suspects en fuite, non identifiés et encore en opération;**
 - dans le cas où la poursuite de l'interception permettrait l'obtention d'éléments de preuve contre une personne identifiée mais qui n'est pas arrêtée; et,**
 - dans le cas où la conduite criminelle qui fait l'objet de l'autorisation n'est pas encore complétée;**

La continuation de l'écoute électronique dans ces circonstances fera l'objet d'une consultation avec un mandataire;

- 66. L'interception par la Sûreté du Québec des communications d'un avocat ou d'un notaire non ciblé par l'autorisation d'écoute électronique fasse l'objet d'un rapport immédiat au procureur général;**

67. **Un rapport progressif d'enquête contemporain soit remis au préposé aux affidavits pour la préparation d'une demande d'autorisation d'écoute électronique; toute information supplémentaire justifiant la demande d'autorisation d'écoute électronique qui n'apparaît pas au rapport progressif d'enquête, sera consignée dans un document distinct par le préposé aux affidavits;**
68. **Les rapports annuels du procureur général du Québec contiennent, en plus des exigences de l'article 195 du *Code criminel* :**
- **le nombre de refus par un mandataire de présenter une demande d'écoute électronique et les conditions ou le type de modifications proposées;**
 - **le nombre de branchements en vertu d'une clause d'interception d'application générale et la durée totale d'utilisation;**
 - **le nombre de cas où l'exécution d'une autorisation a permis l'interception d'une conversation entre un avocat et son client, privilégiée ou non;**
 - **le nombre de cas où on a jugé qu'il s'agissait d'une conversation privilégiée avocat-client;**
 - **des données consolidées de façon comparative d'une manière similaire aux rapports du Solliciteur général du Canada;**
 - **le nombre de demandes d'interception avec consentement, faites en vertu de l'article 184.2 du *Code criminel*, le nombre de ces demandes qui ont été acceptées et le nombre par catégories de personnes qui ont signé ces consentements (agent source, victime, etc.); et,**
 - **l'énumération des types de conditions qui sont imposées dans les autorisations et leur nombre;**
69. **La Sûreté du Québec mette en place un système permettant :**
- **de déterminer la durée de l'écoute effectuée par un analyste avant qu'il conclue qu'il s'agit d'une**

conversation privilégiée avocat-client et que l'écoute doit cesser;

- **dans le cadre de l'application de clauses limitatives, de déterminer la durée de l'écoute effectuée sans enregistrement par un analyste avant d'identifier la voix d'un interlocuteur comme étant l'une des personnes visées par une autorisation et de débiter l'enregistrement ou avant de conclure que la communication ne doit pas être enregistrée;**

- 70. La Sûreté du Québec mette à la disposition du public une ligne téléphonique gratuite et permanente, de même que des procédés semblables tel que l'établissement de postes remorques dans des lieux stratégiques, afin de permettre la cueillette d'informations dans le cas de crimes majeurs;**
- 70.1 Les services de cueillette d'informations mis à la disposition du public fassent l'objet d'études périodiques visant à apprécier l'ensemble des retombées eu égard aux ressources investies;**
- 71. La Sûreté du Québec élabore une politique de gestion qui intègre l'utilisation des agents source, des informateurs et d'autres sources de renseignement dans un ensemble cohérent;**
- 72. La rémunération des informateurs pour l'information transmise, tienne compte des résultats attendus et des résultats obtenus, de la qualité et de la quantité des informations, du nombre d'arrestations et de la catégorie des personnes arrêtées, de l'énergie consacrée à l'enquête et des frais encourus;**
- 72.1 La Sûreté du Québec élabore une politique de gestion qui oblige les enquêteurs à documenter rigoureusement les circonstances de l'obtention des informations que les informateurs rapportent;**
- 72.2 Soient mises en oeuvre les recommandations suivantes inspirées du Rapport Verdon en ce qui a trait aux informateurs :**

- a) **Que l'appréciation de la crédibilité des informateurs codifiés fasse l'objet, à la Sûreté du Québec, d'une politique et d'une directive précisant les principaux facteurs à considérer et prévoyant la rédaction et la mise à jour obligatoires de rapports détaillés de fiabilité;**
 - b) **Que cette même politique ou directive exige clairement que, lorsque dans un rapport, un écrit ou un exposé à une autorité quelconque, on rapporte l'assertion d'un informateur, on soit tenu d'y préciser la manière dont ce dernier prétend avoir eu connaissance du renseignement livré;**
 - c) **Que pour préserver la crédibilité de ses membres, la Sûreté du Québec soit attentive et réproouve par des contrôles internes, toute utilisation portant à conséquence d'exposés déformés ou exagérés;**
- 72.3 La Sûreté du Québec examine la faisabilité de la mise sur pied d'un comité de gestion des informateurs semblable à celui du Service de protection des citoyens de Ville de Laval;**
- 72.4 La Sûreté du Québec s'assure de la protection de l'identité de ses informateurs en les identifiant autrement que par leur numéro d'identification dans toute procédure ou annexe qui accompagne une demande de mandat de perquisition ou d'autorisation judiciaire d'écoute électronique;**
- 73. Le ministre de la Justice mette en oeuvre les recommandations 8 et 9 de la partie II du Rapport Guérin relativement aux délateurs, voulant qu'un rapport annuel résumant les ententes conclues avec les témoins délateurs soit adressé par le comité contrôleur au procureur général du Québec qui devra le rendre public. Ce rapport devra indiquer :**
- **le nombre de délateurs utilisés;**
 - **la nature des avantages consentis;**
 - **les coûts impliqués;**
 - **les problèmes particuliers qu'entraîne le recours aux témoins délateurs; et,**

- les crimes faisant l'objet d'une immunité partielle ou totale;
- 73.1** La Sûreté du Québec et le ministère de la Justice fassent l'étude en profondeur du Rapport Kaufman sur l'affaire Guy Paul Morin et, en particulier, des recommandations qui ont trait aux dangers liés à l'utilisation de témoins dénonciateurs criminalisés. Notamment, il y aura lieu d'adapter aux délateurs les recommandations 39, 40, 41, 44, 47 à 53, 55, 56, 57, 61, 62 et 68 de ce rapport;
- 73.2** La Sûreté du Québec procède régulièrement à la vérification interne de son Service de contrôle des sources;
- 73.3** Le ministre de la Justice adopte une politique de poursuite des délateurs et aspirants délateurs qui fournissent de fausses informations;
- 73.4** Le ministère de la Justice permette aux délateurs, au moment de la négociation de leur contrat, d'être représentés par un procureur spécialisé en droit civil aux frais du ministère de la Justice, de sorte que les droits et obligations de toutes les parties se reflètent clairement dans le contrat et que les intérêts de toutes les parties y soient clairement prévus, y compris les conséquences du non-respect des obligations par les parties;
- 73.5** Le ministère de la Justice évalue l'utilité du recours systématique à la polygraphie pour apprécier la fiabilité des délateurs;
- 73.6** Le ministre de la Sécurité publique, dans le cas de crimes justifiant le recours aux délateurs, mette sur pied un système uniforme de gestion policière des délateurs pour l'ensemble des corps de police. Le ministre de la Sécurité publique devra énoncer, en ce domaine, les normes auxquelles seront soumis les corps de police, y compris la Sûreté du Québec;
- 74.** La Sûreté du Québec, conformément aux recommandations du Rapport Bellemare :
- établisse un système afin de documenter les cas de détention sans arrestation ou accusation. La procédure

retenue devra être sommaire. Elle n'exigera pas du policier la confection d'un rapport mais d'une simple notation ou d'un mémo;

- établisse un système de vérification périodique des connaissances, de l'expérience et de la situation des gestionnaires de premier niveau appelés à décider de l'arrestation de suspects et à l'ordonner;**
- exerce un contrôle strict sur les cas d'abus de l'exercice du pouvoir d'arrestation et sur la manière dont elle est effectuée en exigeant notamment que tout policier qui a connaissance de tels cas les rapporte au gestionnaire, et que tout policier qui est en position d'intervenir face à un abus agisse afin de le faire cesser. Le défaut de ce faire constituera une faute déontologique et disciplinaire;**
- s'assure que les responsables d'enquêtes ou gestionnaires qui décident du moment de l'arrestation d'une personne aient les qualifications nécessaires pour juger de la suffisance de la preuve recueillie jusqu'alors, autant à l'égard de cette personne que dans la perspective plus générale de l'enquête. Il conviendra également de procéder à une évaluation périodique de la compétence de ces responsables ou gestionnaires;**
- exerce un contrôle très strict sur toute conduite dérogatoire lors de la détention et de la prise de déclaration, en exigeant notamment que tout policier qui a connaissance de tels cas les rapporte au gestionnaire, et que tout policier qui est en position d'intervenir agisse afin de les faire cesser. Le défaut de ce faire constituera une faute déontologique et disciplinaire;**
- prévoit une politique de gestion afin d'interdire l'interrogatoire d'un suspect entre le moment de l'arrestation (ou détention) et celui où ce dernier se trouve en un endroit où il peut communiquer avec un avocat, sans égard au fait que le crime sous enquête soit visé ou non par l'enregistrement audiovisuel des déclarations de suspects ou d'accusés. Le devoir de faire respecter cette directive incombera au gestionnaire;**

- **mette en oeuvre et assure un suivi rigoureux d'un énoncé de principes soutenu par une politique de gestion voulant que l'obtention d'une déclaration d'un suspect constitue une procédure de dernier ressort dans une enquête, qui ne doit être utilisée que lorsque les autres méthodes ont été essayées ou ont peu de chances de succès;**
- 75. Soit mise en oeuvre la recommandation suivante du Rapport Verdon :**
- **Que l'on contrôle, révise et actualise au besoin les connaissances des membres de la Sûreté, relativement à leurs pouvoirs et devoirs en cas d'arrestation, de détention et d'interrogatoire; que la Sûreté révise et actualise au besoin ses pratiques, directives et consignes en regard du même objet;**
- 76. La Sûreté du Québec contrôle de façon serrée l'utilisation du pouvoir d'arrestation de sorte qu'il ne puisse être utilisé comme moyen d'enquête;**
- 76.1 La Sûreté du Québec améliore la formation des enquêteurs dans le but de développer une approche d'enquête qui favorise les enquêtes en profondeur justifiant une mise en accusation;**
- 76.2 Les gestionnaires de la Sûreté du Québec s'assurent que les personnes suspectes, arrêtées ou témoins se trouvant sous le contrôle ou en présence d'enquêteurs, soient, en tout temps, traitées dans le respect de leurs droits et de leur dignité;**
- 76.3 Les gestionnaires de la Sûreté du Québec contrôlent de façon serrée les rencontres entre les enquêteurs de la Sûreté du Québec et les personnes qui ne sont pas en état d'arrestation de sorte qu'il n'y ait jamais d'ambiguïté sur le fait que ces personnes sont :**
- **libres de leurs mouvements;**
 - **libres d'offrir leur collaboration, entière ou limitée;**
 - **libres de toute contrainte, physique ou autre; et,**

- libres de partir ou mettre fin à la rencontre à tout moment.
- 76.4 La Sûreté du Québec s'assure que ses gestionnaires et enquêteurs adoptent des méthodes et pratiques de rencontre, d'arrestation et d'interrogatoire qui ne mettent pas en péril le bien-être des enfants;
- 76.5 La Sûreté du Québec interdit formellement à ses gestionnaires et enquêteurs, à moins que les circonstances n'exigent le contraire, de faire état lors d'une rencontre ou d'un interrogatoire d'une personne du sort éventuel d'un enfant ou d'un proche de la personne rencontrée ou interrogée à titre de témoin, de suspect ou d'accusé;
- 76.6 La Sûreté du Québec décourage le transport par un policier d'une personne qui n'est pas en état d'arrestation, à moins que cette personne n'en manifeste le désir et que le policier ait obtenu au préalable l'autorisation d'un fonctionnaire responsable, au sens du *Code criminel*;
- 76.7 La Sûreté du Québec exige de tout fonctionnaire responsable, au sens du *Code criminel*, qu'il vérifie personnellement les circonstances de toute rencontre tenue dans les locaux de la Sûreté du Québec entre des enquêteurs et une personne qui n'est pas en état d'arrestation afin de s'assurer que cette personne est informée de ses droits et qu'elle consent à s'y trouver. Il faudra prendre les moyens nécessaires pour s'assurer que, si une personne qui n'est pas en état d'arrestation est conduite dans un endroit autre qu'un local de la Sûreté du Québec pour une rencontre, un fonctionnaire responsable en soit préalablement avisé et que ce dernier procède aux mêmes vérifications que si la personne avait été conduite dans un local de la Sûreté du Québec;
77. Le ministère de la Sécurité publique fasse ou obtienne une étude exhaustive de la littérature juridique et psychologique sur les techniques d'interrogatoire qui sont enseignées aux membres des corps de police du Québec, y compris la Sûreté du Québec.

- Cette étude comportera une analyse psychologique et juridique des interrogatoires enregistrés sur vidéo jusqu'à ce jour;
 - Cette étude examinera les aspects pertinents du *Police and Criminal Evidence Act 1984* relatifs notamment aux conditions de détention;
 - Cette étude sera l'objet d'une consultation auprès des substituts du procureur général, des avocats de la défense, du milieu universitaire et des organisations policières;
 - Cette étude sera remise au procureur général, au ministre de la Sécurité publique et au Conseil de contrôle permanent; et,
 - À la suite de cette étude, une politique de gestion identifiant les techniques d'interrogatoire reconnues comme étant des techniques de persuasion policière légitimes sera adoptée par la Sûreté du Québec;
78. La Sûreté du Québec adopte une politique de gestion afin que ses membres soient soumis aux exigences des dispositions du *Code de procédure pénale* en matière de perquisitions;
79. La Sûreté du Québec remette au ministre de la Sécurité publique un rapport annuel détaillé sur les mandats de perquisitions demandés. Ce rapport devra comporter les informations suivantes :
- le district duquel émanent les demandes;
 - les infractions pour lesquelles ils sont demandés;
 - les types de mandats demandés;
 - le nombre de dénonciations refusées par les juges de paix;
 - les motifs de ces refus;
 - le nombre de mandats émis;
 - le nombre de mandats contestés devant les tribunaux; et,
 - le nombre de décisions judiciaires ayant conclu à une violation d'une garantie constitutionnelle et ayant

ordonné l'exclusion d'une preuve en vertu de l'article 24(2) de la *Charte canadienne des droits et libertés*;

- 80. À l'instar de la pratique utilisée actuellement dans le district de Québec, soit instituée une procédure systématique de vérification, par un conseiller juridique interne de la Sûreté du Québec, de la rédaction des dénonciations en vue d'obtenir un mandat de perquisition avant qu'ils ne soient soumis aux juges de paix.**
- 81. La Sûreté du Québec, de concert avec le ministère de la Justice, crée un répertoire de modèles de dénonciations et de leurs annexes, qui comprendra des exemples de dénonciations qui ont reçu l'aval des tribunaux et de dénonciations qui ont été rejetées par ces derniers;**
- 82. Le ministère de la Justice prévoit la formation juridique adéquate des juges de paix disposant du pouvoir d'autoriser des mandats de perquisitions dans tous les districts du Québec. Une formation spécifique sur les mandats de perquisition devra leur être dispensée;**
- 83. La Sûreté du Québec prévoit que les perquisitions avec mandat soient supervisées par un coordonnateur ayant la formation voulue et qu'il soit capable d'assurer le respect par ses enquêteurs des procédures normalisées. Ce coordonnateur devra être en lien direct avec le gestionnaire de l'opération;**
- 84. L'affiant, sur une demande de mandat de perquisition, ait une connaissance personnelle des faits du dossier, pour avoir participé à l'enquête;**
- 85. La non-collaboration des policiers à des enquêtes policières fasse l'objet d'une interdiction formelle et que les policiers qui se livrent à un tel comportement fassent l'objet de plaintes disciplinaires ou d'accusations criminelles lorsque justifiées. Tous les policiers devraient connaître les conséquences de la non-collaboration à une enquête policière;**
- 86. Le ministère de la Sécurité publique mette sur pied un système de contrôle qui permettra de vérifier la conformité au *Guide de pratiques policières* qui recommande que le chef**

d'un corps de police impliqué dans un décès avise le ministère de la Sécurité publique de la situation dans l'heure suivant l'événement;

- 87. La Sûreté du Québec soit tenue, comme il est suggéré par le *Guide de pratiques policières* aux autres corps de police, d'aviser le ministère de la Sécurité publique dans l'heure suivant l'événement lorsqu'un de ses membres est impliqué dans un décès;**
- 88. La politique du ministère de la Sécurité publique qui concerne les cas de décès lors d'une intervention policière devienne une directive. Cette directive doit prévoir que l'intervention policière et l'enquête sur l'intervention policière qui a donné lieu au décès, soient confiées au même corps de police;**
- 89. Le ministère de la Sécurité publique adopte une directive concernant les relations des policiers avec les médias dans les cas où des policiers enquêtent un décès survenu à la suite d'une intervention policière. Cette directive tiendra compte du droit du public à l'information et du devoir des policiers de ne pas tirer des conclusions et de ne pas donner l'apparence d'avoir tiré des conclusions avant la fin de l'enquête;**
- 90. Le ministère de la Sécurité publique élabore une directive qui prévoira le traitement uniforme des personnes, y compris les policiers, impliquées dans le décès d'une autre personne;**
- 91. Le ministère de la Sécurité publique réfère toute enquête criminelle, dont pourrait faire l'objet un membre de la Sûreté du Québec, à un autre corps de police qui n'agit pas sur le même territoire que celui de ce membre;**

PARTIE III : LES ENQUÊTES INTERNES

Chapitre I : Présentation de la Direction des affaires internes

Dans le contexte policier, il est primordial que les membres d'une organisation soient soumis à des règles et obligations qu'ils respectent et corrigent les comportements qui ne correspondent pas aux attentes de la direction. L'essence même d'une unité des affaires internes est d'enquêter les contraventions à ces règles de la part du personnel civil et policier. Il est facile d'imaginer l'importance de la discipline lorsqu'on est agent de la paix.

Sans entrer pour l'instant dans le vif du sujet, à savoir le niveau de probité et d'intégrité que les citoyens sont en droit de s'attendre des policiers, ils sont certainement en droit d'assumer qu'un policier, ayant comme responsabilité première la sécurité et le respect des lois par les citoyens est soit, lui-même, soumis aux mêmes standards dans l'accomplissement de ses tâches et même, dans une certaine mesure, dans le cadre de sa vie personnelle. Le statut d'agent de la paix est un statut qui ne se laisse pas au vestiaire à la fin d'un quart de travail? Le policier a le devoir « d'adopter et de maintenir une conduite compatible avec sa fonction policière et d'éviter les gestes répréhensibles »¹.

La firme CGI a été mandatée par la Commission pour examiner les pratiques de gestion des affaires internes de la Sûreté du Québec. Dans ce contexte, elle a pu rencontrer tous les responsables des affaires internes qui ont occupé cette fonction depuis le milieu des années 1980, ce qui est fort intéressant puisque, à défaut de sources documentaires complètes et fiables, - elles sont quasi inexistantes - ils sont en quelque sorte la mémoire vivante de la Sûreté du Québec quant aux pratiques de cette unité, sa gestion et l'encadrement de ses enquêteurs.

La Commission fait sien le constat suivant de CGI quant aux moments charnières de la vie de cette unité :

¹ *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*, L.R.Q., c. P-13, r. 3.1, a. 3.

Depuis la dernière décennie, deux événements majeurs ont marqué l'environnement organisationnel et les structures décisionnelles des affaires internes à la Sûreté. Le premier est l'adoption du *Règlement sur la discipline et la déontologie des membres de la Sûreté du Québec* en 1987. Cet événement déclencheur est à l'origine de la création d'une infrastructure de gestion centralisée regroupant différents intervenants (Division des Affaires internes, Comité d'examen des plaintes, Autorité disciplinaire et Directeur général) qui ont la responsabilité de traiter les plaintes de nature disciplinaire et déontologique.

Les rôles et les responsabilités de ces intervenants ont évolué avec le temps et plus particulièrement lors du deuxième événement, soit lors de l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'organisation policière* en septembre 1990. Dorénavant la déontologie policière ne relève plus des corps policiers provincial ou municipaux, mais du bureau du commissaire à la déontologie policière qui a la responsabilité du traitement des plaintes en déontologie.

Ceci se traduira dans la réorganisation de 1992 à la Sûreté par la mise en place de deux unités distinctes, soit : le Service des affaires internes, qui a toujours la responsabilité de traiter les plaintes et d'appliquer le processus disciplinaire et le Service des enquêtes de déontologie policière qui a seulement une responsabilité de réaliser des enquêtes déontologiques lorsque demandées par le commissaire².

La Commission ne peut s'empêcher d'ajouter à ceux qu'identifie CGI un troisième élément : l'affaire Matticks et ses suites, dont les travaux de la présente Commission, qui ont forcément amené une introspection à la Sûreté du Québec à laquelle sa Direction des affaires internes ne pouvait échapper³.

Les responsabilités et les activités liées au domaine des affaires internes sont exercées à plusieurs niveaux. Tel que mentionné précédemment au chapitre V du titre I, les affaires internes sont, depuis 1995, responsables de l'ensemble des enquêtes impliquant un employé policier ou civil de la Sûreté du Québec. En d'autres termes, toute transgression d'un membre de la Sûreté, tant criminelle que disciplinaire (et même déontologique, à tout le moins jusqu'en octobre 1997⁴) sera

2 CONSEILLER EN GESTION ET INFORMATIQUE CGI INC., *Diagnostic organisationnel et opérationnel des affaires internes de la Sûreté du Québec*, Montréal, le 8 juin 1998. Annexe 2, [ci-après Rapport CGI].

3 Le mémoire produit par la Sûreté du Québec le reconnaît d'ailleurs d'emblée. Cd-Rom 1.

4 Lorsqu'une personne du public porte plainte à l'encontre du comportement d'un policier, on qualifie celle-ci de déontologique. Le commissaire à la déontologie pouvait jusqu'en octobre 1997, confier l'enquête en entier ou ordonner un complément d'enquête aux divers corps de police. *Loi sur*

enquêtée par les affaires internes. On pourrait donc simplement qualifier cette dernière unité de « police de la police ».

Les Affaires internes veillent, de plus, à l'application de « l'ensemble des politiques, des mesures administratives et des contrôles »⁵ essentiels à la réussite de son mandat d'enquêtes internes.

D'abord, un service relevant de la Direction des ressources humaines et des relations professionnelles, les Affaires internes furent sous la responsabilité du capitaine Jean Thébault⁶ de juin 1994 à juin 1996⁷. Ce Service avait pour mandat de mener les enquêtes disciplinaires concernant les membres de la Sûreté du Québec tandis qu'un autre service relevant de la même direction avait pour responsabilité de faire les enquêtes déontologiques demandées par le commissaire à la déontologie policière.

À l'été 1995, à la suite d'une réorganisation, le Service des affaires internes a vu ses responsabilités s'accroître du mandat d'effectuer les enquêtes criminelles concernant les membres de la Sûreté du Québec⁸ et les enquêtes déontologiques. Du point de vue de la gestion des ressources humaines, il est alors constitué en trois divisions : la Division des enquêtes disciplinaires, la Division des enquêtes déontologiques et la Division des enquêtes spéciales⁹. Cette unité

l'organisation policière, articles 67 et 73, L.R.Q., c. O-8.1, a. 67 et 73. Voir *Supra*, titre I, chap. IV, B) 2.

5 Vol. 172, p. 21.

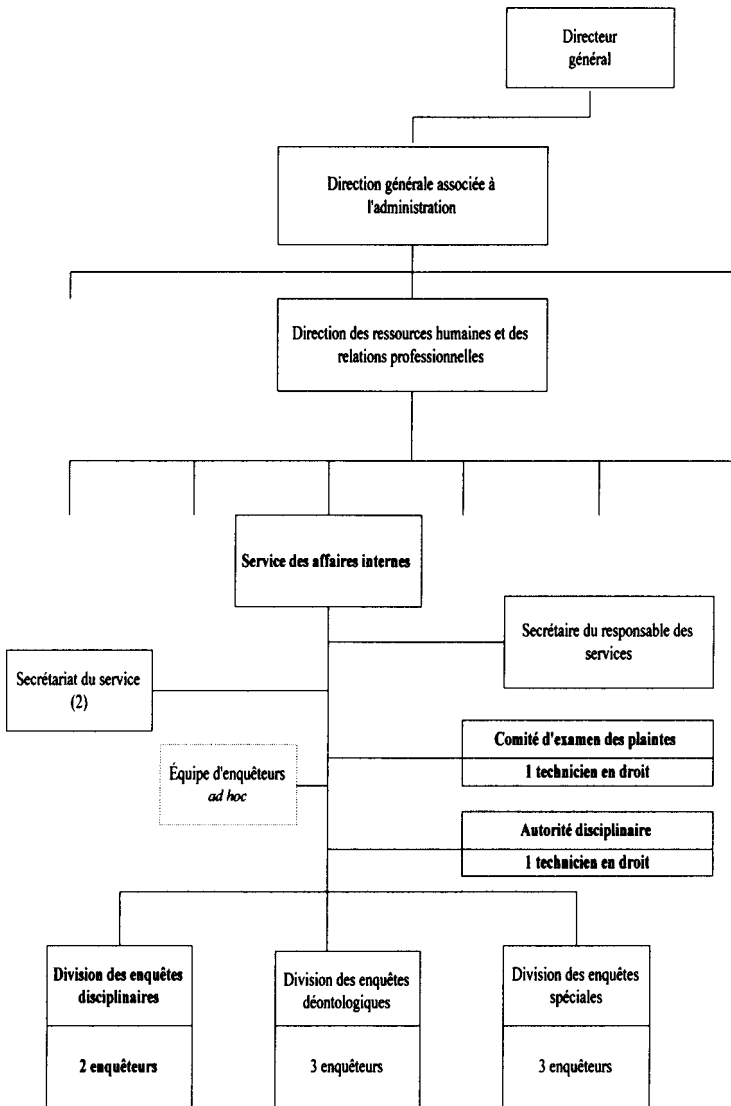
6 Assez paradoxalement, il prendra du grade en 1996 au moment même où il perdra de l'influence, devenant l'adjoint du nouveau directeur de l'Éthique professionnelle, une nouvelle direction au mandat élargi par rapport à la Direction des affaires internes dont M. Thébault était le titulaire.

7 Le capitaine Carmel Patry fut le premier responsable de l'application du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*, d'abord au rang de lieutenant puis, à compter du 1^{er} juillet 1991 à celui de capitaine. Le lieutenant Gervais Garneau lui a succédé. Ce dernier est resté en fonction jusqu'à l'arrivée du capitaine Jean Thébault le 1^{er} juillet 1994. Le moment précis du changement de la garde entre messieurs Patry et Garneau ne peut être établi avec certitude puisque les historiques de carrière de ces deux officiers les placent tout deux comme responsables du « Service de l'éthique professionnelle » à la date du 1^{er} avril 1993. Par ailleurs, en date du 1^{er} juillet de la même année, on retrouve le capitaine Patry comme « membre » affecté au bureau du directeur général. Ce qui laisse croire que le lieutenant Garneau aurait assumé ses nouvelles responsabilités à un moment quelconque entre avril et juillet 1993. On notera au passage l'erreur grossière que recèlent ces historiques de carrière, la Direction de l'éthique professionnelle n'ayant été créée par l'État-major qu'au printemps 1996. La Commission a été à même de constater à de nombreuses occasions au cours de ses audiences le peu de fiabilité des historiques de carrière, reflet des lacunes de la gestion de la Direction des ressources humaines.

8 Cette réorganisation a été entérinée par la décision de l'État-major du 9 mai 1995, vol. 200, p. 311.

9 Ce service compte alors une équipe d'environ 14 personnes dont huit enquêteurs : Rapport CGI, p. 17-18. Annexe 2.

continue d'être un service relevant de la même direction. L'inspecteur-chef Denis Despelteau, directeur des ressources humaines et des relations professionnelles, est donc le supérieur immédiat de M. Thébault et M^{me} Louise Pagé, directrice générale associée à l'administration, en est la supérieure hiérarchique. À la suite à la réorganisation de l'unité en 1995, la répartition des effectifs était celle indiquée à la figure qui suit :

Figure 10 : Organigramme 1995¹⁰

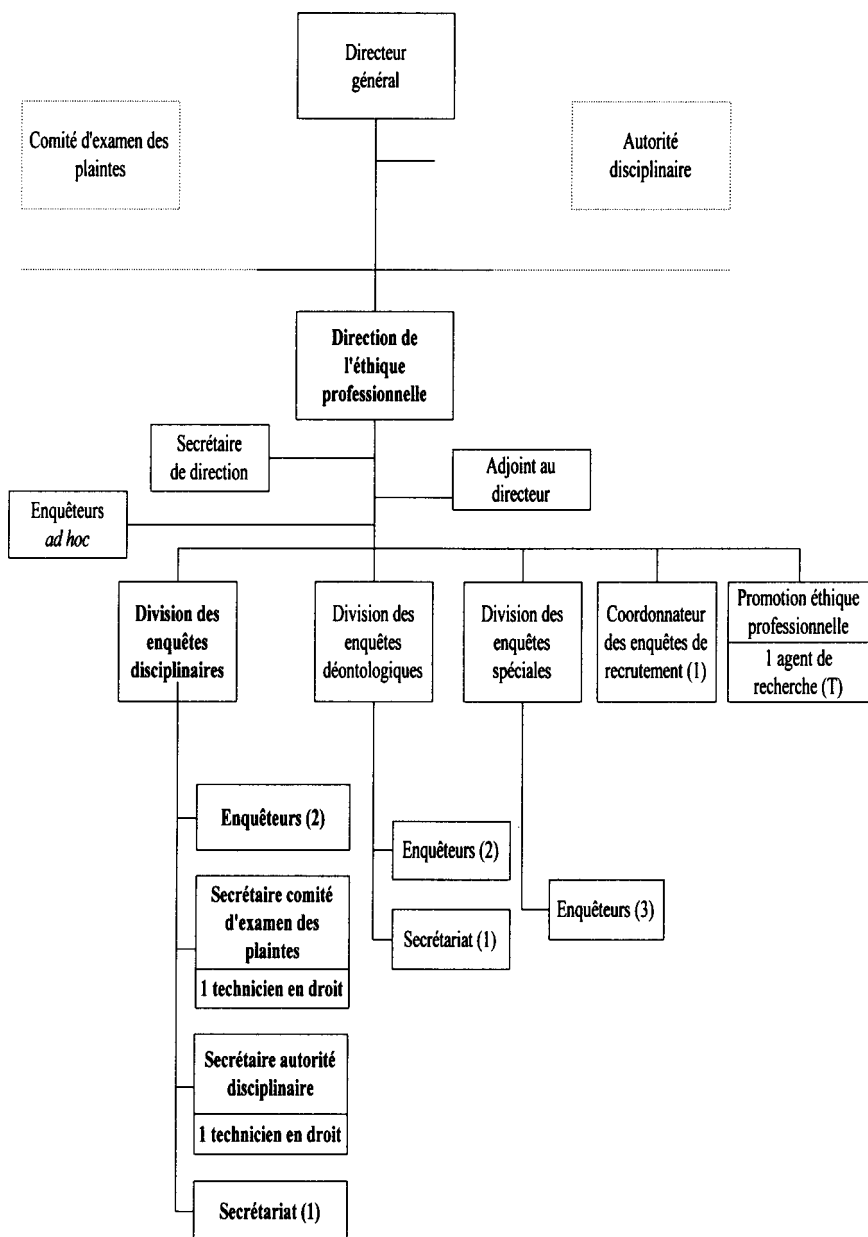
10 Cet organigramme a été préparé à partir d'un organigramme présenté dans la description d'emploi l'Officier et sous-officier, pour le grade d'inspecteur de la fonction « Responsable du Service des Affaires internes », daté fin 1995 et des précisions obtenues par les divers membres rencontrés lors des entrevues. Rapport CGI, p. 19. Annexe 2.

Au printemps 1996, sous le directeur général Barbeau, cette Direction changera de nom et verra son mandat s'accroître d'un volet de promotion de l'éthique professionnelle en plus de la coordination des enquêtes de recrutement des nouveaux policiers¹¹. Outre son mandat d'enquêter tant au niveau criminel que déontologique ou disciplinaire, cette direction avait pour tâche « d'analyser les situations qui mènent à des comportements déviants et de proposer des programmes de formation et d'intervention auprès du personnel »¹². Le rapport CGI nous informe que « [l]a nouvelle structure organisationnelle de la Direction de l'éthique professionnelle compte environ 16 personnes, dont 8 enquêteurs. De ce nombre, la Division des enquêtes disciplinaires se compose de 5 personnes dont 2 enquêteurs »¹³. La figure qui suit illustre la nouvelle structure.

11 Rapport CGI, p. 18. Annexe 2.

12 Vol. 203, p. 46. La Commission note que l'emploi du concept de « déviance » est limité dans le temps à la Sûreté du Québec à l'époque où l'inspecteur-chef Letendre était responsable de l'éthique professionnelle. Le fait que la Sûreté du Québec y voit une connotation « pamphlétaire » (Mémoire présenté par la Sûreté du Québec dans le cadre des Volets I et II, p. 22, Cd-Rom 1) n'est sans doute pas étranger au départ de M. Letendre.

13 Rapport CGI, p. 21. Annexe 2.

Figure 11 : Organigramme 1996¹⁴

14 Rapport CGI, p. 22. Annexe 2.

Quoique relevant directement du directeur général, la Direction de l'éthique professionnelle était également divisée en trois sections aux fins de l'accomplissement de son mandat de responsable des affaires internes. La supervision des activités de cette direction était néanmoins déléguée à un directeur général adjoint¹⁵. MM. Falardeau et Boilard auront successivement la responsabilité de supervision de cette unité. L'inspecteur Jacques Letendre sera nommé par M. Barbeau pour en assumer la direction suite à un appel de candidatures aux officiers intéressés de lui faire connaître leur vision relativement à l'éthique professionnelle et les motifs pour lesquels ils se croyaient aptes à relever le défi. La Commission considère que la décision de M. Barbeau de mettre sur pied, à la suggestion de M^{me} Pagé, une telle unité était une excellente initiative qui indiquait à l'ensemble des membres de la Sûreté du Québec l'importance qu'il accordait à cette unité :

Mais quand j'en ai fait part à mes collègues de l'état-major et à monsieur Barbeau, de la pertinence de créer une direction de l'éthique, puisqu'il m'apparaissait essentiel qu'on ait une structure qui englobe donc toutes les fonctions du service des affaires internes, mais qui en plus se préoccupe des questions d'éthique, se préoccupe des questions d'abus de pouvoir, se préoccupe des questions de harcèlement, et qu'il fallait absolument qu'on en arrive à élaborer une politique, avoir des programmes, avoir des modes d'intervention, de faire de la prévention, des campagnes de sensibilisation à ces réalités-là, il fallait que ça devienne un message corporatif aussi, que, pour nous, c'était important l'éthique.

Et donc, monsieur Barbeau a accepté rapidement de créer la direction de l'éthique à partir du service des affaires internes, donc de la Direction des ressources humaines à partir des... de mes employés, là, de la Direction des ressources humaines pour arriver à créer la direction d'éthique et, à ce moment-là, y ajouter un poste de directeur au grade d'inspecteur-chef et de le positionner...Moi, j'avais suggéré qu'il soit... que cette direction-là relève de mon autorité, notamment pour éviter de placer... j'avais aussi une préoccupation d'éviter de placer mon directeur des ressources humaines en conflit d'intérêts entre ses responsabilités de... en matière de relations de travail et d'affaires internes.

Je ne vous dis pas qu'il a été placé à faire des choix comme tels, mais moi, j'estimais que comme gestionnaire, j'avais pas à placer mes directeurs dans des situations où ils auraient été en position plus difficile.

15 *Ibid.*

Donc, je souhaitais que ces effectifs-là soient retirés de la Direction des ressources humaines pour créer la Direction des... de l'éthique professionnelle, que j'aurais attachée sous moi.

Monsieur Barbeau a préféré rattacher cette direction-là au plus haut niveau, c'est-à-dire sous son autorité, et j'en comprenais, là, la pertinence¹⁶.

De plus, le choix de M. Letendre pour remplir cette fonction était un choix éclairé. La Commission qui a entendu M. Letendre a été à même de constater que cet officier avait une vision de ce qu'est l'éthique, une probité et des valeurs qui en faisaient un excellent candidat pour occuper cette fonction¹⁷. Mais cette Direction ne survécut pas au départ de MM. Barbeau et Letendre¹⁸.

En effet, dès le printemps 1997, le nouveau directeur général par intérim abolissait cette direction et recréait à nouveau deux unités : la Direction des affaires internes et le Service de l'éthique professionnelle.

La Direction des affaires internes qui relève désormais de la Direction des affaires corporatives reste sous la tutelle du directeur général adjoint Georges Boilard, qui exerçait déjà cette fonction de supervision auprès de la Direction de l'éthique professionnelle. M. Coulombe en confia la responsabilité à l'inspecteur-chef Paul Quirion. Comment s'est véritablement effectué le choix de M. Quirion reste un point obscur pour la Commission car MM. Quirion et Coulombe auront donné une version quelque peu différente de la manière dont s'est effectué le recrutement du nouveau directeur. La Commission en retient tout simplement que ce choix n'a pas été fait à la suite d'un comité de sélection ni même d'un appel de candidatures¹⁹.

En ce qui concerne cette Direction des affaires internes, dans le *Bilan 1997*, on lit ce qui suit sous la rubrique *Mission et Organisation* :

16 Témoignage de Louise Pagé, le 13 novembre 1997, p. 20342-20344.

17 La Commission ne saurait dire si c'était le meilleur candidat puisqu'elle n'est pas informée de l'identité de tous les postulants. Néanmoins, M. Paul Quirion a témoigné avoir également postulé pour cette fonction non pas tant parce qu'il avait une réflexion sur les questions d'éthique et de déviance mais plutôt pour des motifs plus carriéristes, parce que cette direction le rapprochait du pouvoir : Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4205c-4206c.

18 Le poste de M. Letendre fut aboli en date du 14 mars 1997. Témoignage de Jacques Letendre, le 20 mai 1998, p. 12343b.

19 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4225c et suiv.; témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4798c-4799c.

En plus du mandat d'enquête et de suivi des dossiers de discipline, la Direction des affaires internes est responsable des enquêtes criminelles concernant les membres de la Sûreté du Québec. Jusqu'au 30 septembre 1997, alors que la loi a été modifiée, certaines enquêtes déontologiques confiées par le Commissaire à la déontologie policière faisaient partie du mandat de la Direction des affaires internes. La coordination des enquêtes de recrutement des nouveaux policiers et la gestion des poursuites civiles sont aussi centralisées à cette direction.

Relevant de la grande fonction des Affaires corporatives, l'effectif autorisé s'établissait, au 31 décembre 1997, à 15 employés réguliers²⁰.

Dans le deuxième rapport, « *Bilan-1997 - Orientation 1998-2000* », on précise son mandat :

La DAI administre le règlement sur la discipline. Elle coordonne la plupart des enquêtes, soutient les travaux du Comité d'examen des plaintes, gère le greffe de l'autorité disciplinaire et participe à l'exécution des sanctions²¹.

Depuis le départ du directeur général adjoint corporatif, la Direction des affaires internes relève à nouveau directement du directeur général, si on se fie à l'organigramme. Afin de remplir sa mission, le directeur des affaires internes est assisté d'un responsable des enquêtes ayant le titre d'inspecteur²². M. Lionel Carbonneau a été choisi pour occuper cette fonction.

Ce choix a été fait au terme d'un processus de sélection impliquant une entrevue à laquelle ont participé une personne de l'extérieur de la Sûreté du Québec, une personne du service de la dotation policière, M^{me} Francine Roy, l'inspecteur-chef Serge Granger de la Direction des crimes majeurs et M. Quirion²³. La Commission note qu'aucun officier issu d'une direction représentant la gendarmerie n'a siégé sur ce comité de sélection. La Commission en retient que ce mode

20 E-570, p. 2; voir aussi : *Bilan-1997, Orientation 1998-2000*, reproduit au Vol. 210, p. 192.

21 *Ibid.*; vol. 210, p. 196.

22 Mémoire présentée par la Sûreté du Québec dans le cadre des volets I et II, p. 69, Cd-Rom 1.

23 Selon un document de la Sûreté du Québec en date de février 1998, M. Carbonneau était toujours capitaine. Son affectation aux Affaires internes constitue donc une promotion pour lui. Il y est entré en fonction le 19 mai 1998. Témoignage de Lionel Carbonneau, le 5 août 1998, p. 2532c. Il a expliqué les circonstances dans lesquelles il a d'abord manifesté son intérêt pour le poste au directeur général adjoint Boilard, au moment où des rumeurs circulaient à l'effet que M. Thébault quitterait cette unité; témoignage de Lionel Carbonneau, le 5 août 1998, p. 2674c-2678c.

de sélection n'est guère supérieur à l'ancien système où le copinage était un facteur important du processus de promotion ou de mutation d'officiers²⁴.

Voici donc comment sont réparties les activités de la Direction des affaires internes et la dotation des postes qui lui sont attribués pour remplir son mandat :

- Les enquêtes spéciales ou criminelles (3 officiers, 2 sous-officiers);
- La coordination des enquêtes de candidats (1 sous-officier);
- La discipline (1 officier, 1 sous-officier);
- Les poursuites disciplinaires (1 officier);
- Le suivi des poursuites civiles contre la Sûreté du Québec (1 avocat);
- La déontologie policière (1 agent de secrétariat);
- En support pour lesdites sphères, on retrouve 2 techniciennes en droit et trois agents de secrétariat²⁵.

Quant au volet promotionnel du mandat de la défunte Direction de l'éthique professionnelle, la Commission déplore le sort qui lui fut réservé au terme de cette nouvelle réforme. Selon la vision qu'en avait M. Coulombe au moment où il informait M. Letendre qu'il lui retirait la responsabilité des Affaires internes, ce volet devait venir enrichir le mandat du service responsable du harcèlement sexuel et de l'accès à l'égalité sous l'autorité de la Direction des ressources humaines²⁶. M. Letendre a refusé ce mandat pour des raisons qu'il a expliquées à la Commission et dont nous traiterons plus loin. Dès lors, il n'est pourtant pas certain que la nouvelle Direction des affaires internes n'a pas conservé ce mandat ou une partie de celui-ci. En effet, dans certains documents on peut constater qu'il incombe à cette dernière de participer à l'induction des recrues et à l'induction aux grades pour les policiers nouvellement embauchés ou promus²⁷. Il s'agit là, selon la Commission, d'une façon de promouvoir des comportements éthiques.

24 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4807c-4808c, 4821c-4823c.

25 Mémoire présenté par la Sûreté du Québec dans le cadre des Volets I et II, p. 69, Cd-Rom 1.

26 Témoignage de Jacques Letendre, le 2 juin 1998, p. 13336b-13337b. La Commission avait déjà eu l'occasion d'apprendre certaines informations au sujet de la genèse de ce service dans le cadre du témoignage de Louise Pagé, le 12 novembre 1997, p. 19896-19897. Il s'agissait en fait, d'un service sans titulaire, relevant directement de la directrice générale associée et qui avait pour mandat : « d'élaborer l'ensemble des politiques et des programmes en matière de gestion des ressources humaines, matérielles et financières » et qui avait notamment élaboré un « projet de politique concernant le harcèlement sexuel ».

27 *Bilan-1997 - Orientations 1998-2000*; vol. 210, p. 201.

Toutefois, les questions touchant l'égalité et celles de harcèlement professionnel et de harcèlement sexuel relèvent d'une autre unité, moins importante, du moins si on se fie à son positionnement dans l'organigramme de la Sûreté du Québec. Nous y reviendrons. Qu'il suffise pour l'instant de constater que suite au démantèlement de la Direction de l'éthique professionnelle, les questions de harcèlement et d'égalité en emploi étaient sous la responsabilité d'un service relevant de la Direction des ressources humaines et que ce service est devenu une direction au moment où la Direction des ressources humaines a été élevée au rang de grande fonction.

Les nombreux changements survenus au sein de l'unité chargée d'effectuer des enquêtes internes n'ont pas été sans compliquer singulièrement la tâche de la Commission. En effet, la Commission se devait d'analyser les pratiques d'enquêtes proprement dites mais aussi la gestion et l'encadrement de celles-ci. Or, les changements fréquents tant au niveau de la structure que des titulaires de fonction ont rendu plus difficile la tâche d'établir des constats et de déterminer si les lacunes du passé étaient ou non en voie d'être corrigées, d'où la nécessité pour la Commission de demander à la Sûreté du Québec de nouveaux documents jusqu'à la fin de ses travaux²⁸.

28 Les témoins entendus dans le cadre du volet III et interrogés sur les pratiques des Affaires internes, lorsque la Commission jugeait qu'il étaient susceptibles de l'éclairer à cet égard et de fournir un témoignage qui pouvait être pertinent pour comprendre ce qui s'était passé dans le cadre des multiples enquêtes internes qui ont découlé de l'affaire Matticks et de l'enquête du comité *ad hoc* nous ont grandement aidé.

Chapitre II : L'impact des réalités institutionnelles sur les enquêtes internes

Dans ce chapitre nous nous attarderons à examiner plus en profondeur l'impact de deux réalités institutionnelles sur ses affaires internes. La première procède de la difficulté de l'organisation à se donner une mission et à prendre conscience des problèmes qui peuvent découler de la culture policière si celle-ci est mal contenue. La seconde s'inscrit dans le droit fil de ses déficiences de gestion. Les questions seront regroupées ici sous deux thèmes, celui de la crise des valeurs et de la gestion en crise au sein de la Sûreté du Québec.

En effet, une crise des valeurs a secoué la Sûreté du Québec depuis quelques années, pour ne pas dire depuis le début de la décennie. La Commission croit en effet que c'est à partir de la Crise d'Oka, et surtout des plaintes disciplinaires et de l'enquête publique du coroner Gilbert qui en ont résulté, qu'on a vu germer au sein de la Sûreté du Québec une crise des valeurs sans précédent.

Cette crise a eu lieu à un moment où la Sûreté du Québec faisait également face à de sérieux problèmes de gestion et où le gouvernement s'interrogeait sur son mandat¹. « Certains arrivent à localiser dans le temps le moment de la dérive corporative avec l'instauration de la gestion par objectifs comme mode privilégié de gérance à la Sûreté du Québec »². Un tel mode de gestion daterait d'environ 20 ans³. On doit donc en conclure que la majorité des gestionnaires en poste à la Sûreté du Québec n'ont connu que ce mode de gestion de la Sûreté. La Commission croit que la dérive des valeurs est d'origine plus récente.

1 Luc LEBEL, « Qu'avez-vous fait de notre Sûreté du Québec? », *Au Devoir*, sept.-déc. 1994, p. 12, vol. 211, p. 76.

2 Lyse A. CHAMBERLAND, *Rapport diagnostic - Phase 1 du plan de réalisation du volet promotionnel de la Direction de l'éthique professionnelle*, 29 novembre 1996, vol. 203, p. 120.

3 Selon un article paru dans la revue *Au Devoir* : Robert BRONSARD, « Synthèse des ateliers », *Revue Au Devoir*, juin-juillet 1997, vol. 212, p. 161; voir aussi le Mémoire présenté par la Sûreté du Québec, dans le cadre des Volets I et II, annexe 3, sous la rubrique *Événements et innovations de la décennie* où on peut lire à titre d'innovation de l'année 1980 : « Mise en vigueur d'une nouvelle politique de notation entièrement fondée sur la gestion par objectifs. ». La Commission a également constaté l'existence d'une publication interne de la Sûreté du Québec qui ferait remonter à au moins 1995 la gestion par objectifs : SÛRETÉ DU QUÉBEC, *La gestion par objectifs*, publication interne, 1995.

Quels en furent les effets sur les pratiques d'enquêtes internes et la gestion des affaires internes? Telles sont les questions qui seront abordées successivement dans ce chapitre.

A) La crise des valeurs

Il va sans dire que l'absence de vision claire de la Sûreté du Québec quant à sa mission et ses valeurs a un impact sur la manière dont les affaires internes doivent gérer la déviance. S'agit-il de faire le moins de vagues possible pour éviter que la population soit informée de l'existence de comportements déviants? S'agit-il d'éviter tout mouvement d'humeur de la part de l'APPQ ou du CRPOSQ? S'agit-il de lancer aux membres de l'organisation et à la population en général le message non équivoque que la déviance, et surtout celle ayant une connotation criminelle, n'est aucunement tolérée par la Direction de la Sûreté du Québec?

On conviendra que, selon la réponse donnée à ces questions, le mandat confié à la Direction des affaires internes et les stratégies que cette unité devrait développer pour le mener à bien, ne seront pas les mêmes!

La Commission abordera ces questions sous deux rubriques : d'abord, les effets de la crise des valeurs sur les Affaires internes; ensuite, l'importance qu'elle accorde à la discipline et à la promotion de comportements éthiques.

1. Les effets de la crise des valeurs sur les enquêtes internes

La Commission a cru opportun de scinder ses constats en diverses rubriques ayant chacune pour thème une valeur qui semble particulièrement remise en cause par diverses pratiques constatées. Ainsi, nous traiterons successivement de la loyauté, de l'intégrité, de la justice et de l'égalité.

a) La loyauté

Les questions fondamentales sont de savoir à qui le membre doit loyauté. Que signifie le serment d'office qu'il a prêté au moment de son entrée en fonction? Doit-il être loyal à l'État ou à l'organisation?

L'article 20 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* se lit comme suit :

Le membre doit respecter ses serments d'allégeance et d'office ainsi que de discrétion.

Constitue notamment une faute disciplinaire le fait de révéler des informations relatives à une enquête ou aux activités de la Sûreté à des personnes non autorisées par le directeur général ou son représentant notamment par la transmission de documents.

La loyauté dont il est question à cet article doit s'entendre de la loyauté envers l'État et les citoyens que le policier s'engage à servir. Cela est-il bien compris? Rien n'est moins sûr.

L'inspecteur-chef Letendre a expliqué à la Commission l'étendue et les limites du devoir de loyauté : « c'est la loyauté envers la mission de l'organisation versus la loyauté envers des confrères de travail »⁴. Il a aussi ajouté :

[...] Mais ce devoir-là, il pouvait pas être... il ne peut pas être illimité, il y a une limite et cette limite-là, bien, c'est... c'est dans le cas de... à titre d'exemple, de... de crimes commis ou d'injustices graves, on peut outrepasser, on peut outrepasser à ce devoir de loyauté-là⁵.

Cette définition du devoir de loyauté est conforme à la règle de droit⁶. L'analyse du discours corporatif de la Sûreté a cependant amené l'anthropologue Geneviève Brisson à conclure que la loyauté envers l'organisation prime :

Comme valeur corporative, la loyauté se définit ainsi : «La loyauté. Le membre subordonne ses intérêts personnels à ceux de l'organisation en étant solidaire des grandes orientations choisies par la S.Q. Sa prestation de travail est enrichie de tout son talent et son dévouement à la mission » (Énoncé de mission 1996 : 3). Il s'agit donc bien de prioriser les intérêts de la S.Q., et d'être plus que solidaire à sa vision, celle choisie par les officiers et surtout l'État-major⁷.

La Commission a pu constater que pour certains officiers de la Sûreté du Québec, le premier devoir de loyauté du membre est envers

4 Témoignage de Jacques Letendre, le 20 mai 1998, p. 12488b.

5 *Ibid.*, le 1^{er} juin 1998, p. 13036b.

6 Edward AUST et Lyse CHARETTE, *Le contrat d'emploi*, 2^e éd., Cowansville, Les Éditions Yvon Blais Inc., 1993, chap. 11, p. 121-148. *Fraser c. C.R.T.F.P.*, [1985] 2 R.C.S. 455.

7 Geneviève BRISSON, *Le métier de policier : balises culturelles - rapport 3 : analyse de la littérature corporative*, Montréal, juillet 1998, p. 25. Annexe 4A.

l'organisation⁸. Ainsi, une critique, surtout si elle est faite dans un cadre externe qui peut nuire à l'image de l'organisation, est condamnable et est susceptible de donner lieu à une poursuite disciplinaire contre son auteur⁹. Prenons comme exemple manifeste les plaintes disciplinaires logées contre MM. Bernard Arsenault, Louis Boudreault et Hilaire Isabelle¹⁰. Mais ce dossier n'est pas unique¹¹.

À vrai dire, la critique qui semble tolérée, et quel qu'en soit le ton, est celle émanant de l'APPQ. Ainsi, peut-on lire dans un article signé par son secrétaire général, M. Luc Lebel :

Que veut-on faire de notre Sûreté du Québec dans les prochaines années? Personne n'a la bonne réponse, mais il doit y avoir de franches discussions et une réelle collaboration entre toutes les parties concernées, car nous jouons de grosses cartes sans vraiment savoir à coup sûr quels sont les atouts entre les mains de nos adversaires. Pour ce qui est de vouloir sauver la Sûreté du Québec, j'espère être assis du même côté que nos officiers et que ceux-ci écouteront nos arguments, même si ce sont des officiers syndicaux qui parlent, dénoncent ou proposent de nouvelles idées¹².

L'article ne précise pas qui est visé par la qualification d'« adversaires ». Le contexte ne permet certes pas de penser qu'il s'agit des criminels. S'agirait-il des citoyens ou du gouvernement qui les représente et qui indique aux policiers quelles sont leurs attentes? S'agirait-il tout simplement des représentants du gouvernement-employeur?

8 Voir, notamment, témoignage de Serge Barbeau, le 14 mai 1997, p. 2915-2916; témoignage de Louis Boudreault, le 16 février 1998, 32062-32063; témoignage de Jean-Claude Turcotte, le 23 mars 1998, p. 2615b. Voir aussi une note manuscrite de M. Francis Pelletier, vol. 192, p. 4.

9 Vol. 171, p. 138 : La philosophie de gestion adoptée lors de l'État-major du 9, 10 et 11 avril 1995 est basée sur les quatre règles suivantes :

1. Respect des opinions
2. Loyauté entre les membres
3. Acceptation des différences
4. Respect des canaux de communication et des mandats confiés

10 Pourtant ces derniers ne se sont jamais perçus comme déloyaux à leur organisation, bien au contraire. À cet égard, voir vol. 4, p. 718-719 (lettre de M. Hilaire Isabelle). Voir aussi : témoignage de Bernard Arsenault, le 21 janvier 1998, p. 27473, 27 janvier 1998, p. 28514; témoignage de Louis Boudreault, le 23 février 1998, p. 76b-79b.

11 Vol. 206, p. 130, dossier 97-025.

12 Vol. 211, p. 76 : Luc LEBEL, « Qu'avez-vous fait de notre Sûreté du Québec? »

Cet article doit être mis en parallèle avec un autre où la notion de loyauté est expliquée. Les exigences de l'employeur se résumeraient en deux mots : « loyauté » et « productivité » :

La loyauté constitue une exigence dans les relations à l'extérieur de l'organisation, alors que la productivité concerne le rapport avec l'environnement, soit l'ensemble social.

La loyauté a longtemps été assurée par deux mécanismes : une culture paramilitaire et une rémunération au-dessus de la moyenne des travailleurs possédant une qualification semblable¹³. Au sein de l'institution policière, la structure hiérarchique du pouvoir est identique à ce que l'on retrouve partout dans la fonction publique. Elle est de type pyramidal et fonctionne à sens unique, soit du haut vers le bas. Ce qui distingue cette culture dans les corps policiers, c'est la culture paramilitaire qui accompagne la pyramide. La discipline et un égalitarisme formel sont au cœur de cette culture, alors que l'esprit de corps et la loyauté à l'égard de l'organisation en sont le produit. Quant à l'autre mécanisme, l'importance du salaire agissait comme une reconnaissance de la valeur accordée par l'employeur à ses employés, ce qui avait pour effet de cimenter leur relation.

Or, la situation des finances publiques a pour effet une stagnation des revenus accordés aux policiers et, par conséquent, entraîne la rupture de l'un des mécanismes assurant la loyauté des membres. Quant à l'autre mécanisme, la culture paramilitaire, il faut bien voir qu'il tombe en désuétude sous l'impact de deux phénomènes. D'un côté, les travailleurs acceptent de moins en moins d'être simplement des matricules et s'en prennent ouvertement à l'autoritarisme présent dans les relations entre l'employeur, en fait ses représentants, et les employés; d'autre part, la remise en question des modèles de gestion de type pyramidal est un fait commun à toutes les entreprises privées et publiques du monde occidental¹⁴.

La Commission ne peut que souhaiter que cette conception de la loyauté ne sera pas adoptée par les membres de l'APPQ.

13 Le fait de la sur-rémunération des policiers en raison de leur statut a d'ailleurs été confirmé par le directeur général. Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 5023c -5024c. Dans certaines unités de la Sûreté du Québec, on tend à remplacer des policiers par des civils. C'est le cas notamment pour les postes d'analystes de renseignements criminels. Voir E-692.

14 Vol. 211, p. 12 : Robert BRONSARD, « CSST - Les risques psycho-sociaux à l'aube du XXI^e siècle », *Au Devoir*, mars 1994.

i) *Une solidarité malsaine*¹⁵

De par la nature même du travail policier, les risques y associés et le fait que chaque décision soit prise au fil des événements nécessitant une intervention policière¹⁶ entraînent inévitablement l'obligation de travailler en équipe, ce qui, en retour, engendre également la création de liens importants de solidarité interne, de fraternité et de dépendance mutuelle¹⁷. Le discours de M. André Dupré est d'ailleurs éloquent à cet égard tout comme l'avis de convocation à sa conférence sur le professionnalisme de septembre 1995 :

Nous formons ensemble une équipe forte, solidaire et professionnelle. Je compte sur vous pour appliquer ces principes dans chacune de vos actions. Nous pourrions ainsi donner un service de qualité à l'ensemble de notre clientèle¹⁸.

Sauf pour certaines catégories de policiers qui, à vrai dire, ne font pas un travail policier mais bien un travail de nature administrative ou cléricale qui pourrait tout aussi bien être confié à un civil, le policier doit constamment faire face à des comportements déviants, ce qui crée une « perspective de travail où la solidarité de groupe joue un grand rôle »¹⁹.

Une telle confrérie - on parle de façon usuelle de fraternité de policiers et pas seulement dans une connotation syndicale - apporte un sentiment de sécurité personnelle pour le policier confronté à des situations des plus risquées, où sa vie peut être mise en danger à tout moment, puisqu'il peut ainsi compter sur ses collègues policiers pour protection et soutien, d'où la solidarité policière²⁰.

L'inspecteur Jacques Letendre qui s'est penché sur le phénomène de la solidarité au sein de la Sûreté du Québec en explique ainsi les causes :

15 L'expression est empruntée à Geneviève BRISSON, Rapport Brisson 3, annexe 4A, p. 21.

16 Peter K. MANNING, « Rules, Colleagues and Situationally Justified Actions », tiré de P. MANNING and John VAN MAANEEN, *Policing : A view from the street*, New York, Random House, 1978, p. 73.

17 Peter K. MANNING, *The Police Occupational Culture in Anglo-American Societies*, Oxford, Michigan State University and Centre for Socio-Legal Studies Wolfson College, 1987, p. 7.

18 Vol. 181, p. 66. Il en est traité plus abondamment à la partie II, chap. II A) 2.

19 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4737c.

20 Gabriel J. CHIN and Scott C. WELLS, « "The Blue Wall of Silence" As Evidence of Bias and Motive to Lie : A New Approach to Police Perjury », (1998) 59 *University of Pittsburgh Law Review*, Issue 2, p. 252.

[...] C'est pas... c'est... en soi, là, la solidarité policière c'est pas malsain, mais voyez-vous, à l'intérieur, on fonctionne, nous, dans une structure qui est paramilitaire et c'est souvent... ça l'a des forces, ça, les structures paramilitaires, en termes d'exécution ou de missions précises, on y va. Mais en contrepartie, cette structure-là, elle aime pas tellement ça se faire critiquer. Toutes les structures paramilitaires aiment pas... parce qu'ils prennent ça comme étant un genre de défi à l'autorité.

En contrepartie, on a aussi la solidarité, là, que je vous ai parlé, la solidarité policière qui découle un peu de l'aspect danger, puis de différents aspects, que j'ai décrits précédemment. Bien, ça aussi, au niveau... ça compte, parce que ça fait partie de notre culture, cette solidarité policière-là.

Donc, à la fois l'élément de solidarité policière et la structure paramilitaire ensemble, c'est deux (2) points, ça, qui font en sorte que l'auto-critique c'est pas une pratique qui est favorisée, non seulement à la Sûreté, mais je dirais dans la majorité des organisations paramilitaires²¹.

Selon l'inspecteur-chef Francis Pelletier, la loi du silence s'assimile à de la mauvaise solidarité, de la mauvaise loyauté²².

En ce qui concerne la question de la solidarité qui peut devenir malsaine, la Commission ne peut s'abstenir de mentionner l'article signé par M. André K. Malouf dans la revue *Au Devoir* « L'affaire Chevalier »²³. Après avoir décrit le rôle qu'a joué l'APPQ dans cette autre affaire où un policier de la Sûreté a été acquitté après avoir fait l'objet d'accusations criminelles suite à une enquête menée par des enquêteurs de l'organisation, rôle qui n'est pas sans rappeler celui qu'elle a joué dans l'affaire Matticks, l'auteur termine sur la phrase suivante :

Souhaitons que l'affaire Chevalier nous rappelle aux concepts élémentaires de fraternité et de solidarité à la source de notre Association²⁴.

La solidarité malsaine que l'on a pu observer au Service de la répression du banditisme et qui impliquait les officiers autant que le personnel syndiqué n'est peut-être pas un problème généralisé à la Sûreté du Québec; mais elle n'est pas un cas unique non plus. Il est faux de

21 Témoignage de Jacques Letendre, le 4 juin 1998, p. 13739b.

22 Témoignage de Francis Pelletier, le 17 mars 1998, p. 2319b-2326b.

23 Vol. 211, p. 116-117 : André K. MALOUF, *L'affaire Chevalier*, Au Devoir, mars 1995.

24 *Ibid.*

prétendre qu'elle serait le fait d'un petit groupe d'enquêteurs qui seraient concentrés au Service de la répression du banditisme²⁵. D'ailleurs, les collègues qui accompagnaient les quatre policiers au moment de leur comparution pour les actes qui leur furent reprochés dans l'affaire Matticks et formaient une haie d'honneur appartenaient à diverses unités de la Sûreté du Québec.

Le phénomène n'est pas unique au Grand quartier général non plus. En effet, la Commission a pu prendre connaissance d'un article de journal qui faisait état de l'arrestation de trois policiers pour brutalité et de leur comparution « entourés de collègues policiers »²⁶. Dans ce même dossier, le *Journal de Montréal* a même fait connaître à la population la « protection spéciale de la SQ » dont a bénéficié la policière, commentant le fait qu'elle avait pu quitter le palais de justice par la sortie des juges, ce que le journaliste qualifie de « traitement de faveur » :

Le privilège accordé à l'accusée par la Sûreté du Québec est tout à fait exceptionnel.

Chacun sait en effet qu'aucun accusé, si incommodé soit-il par la présence des médias, n'est autorisé à quitter la salle d'audience en empruntant la sortie des juges.

L'incident d'hier suscite d'autant plus de questionnement que la Sûreté du Québec a décidé de mener elle-même l'enquête criminelle sur les gestes de violence reprochés à ses policiers de Candiac, plutôt que de confier cette tâche à un autre corps policier, comme elle aurait pu le faire par souci de transparence²⁷.

Étant rapportés par les médias, il ne fait aucun doute que ce fait était connu des responsables des Affaires internes. Pourtant, l'analyse

25 Dans un dossier datant de 1997, on peut lire ceci :

« Plus encore, il a menti à ses patrons à deux (2) reprises se faisant même complice de deux (2) agents de son équipe pour mentir [...]. Je savais que le caporal [nom omis] avait informé les deux (2) agents qu'ils devaient revenir [...]. Il était donc évident que le caporal [nom omis] avait comploté avec ces deux (2) agents pour nier l'instruction reçue et par le fait même faire passer le lieutenant pour un menteur. Heureusement, je savais que je pouvais en faire la preuve vu que vous étiez dans mon bureau lorsque j'ai donné l'instruction au caporal [nom omis]. », vol. 206, p. 131, dossier 97-059.

26 Serge LABROSSE, « Trois agents de la SQ accusés de violence et menaces de mort », *Journal de Montréal*, mercredi le 9 février 1994.

27 Serge LABROSSE, « La sortie des juges pour la policière accusée... », *Journal de Montréal*, jeudi le 10 février 1994.

exhaustive de tous les dossiers disciplinaires de l'année 1994, l'incident ayant eu lieu en février de cette année-là, permet à la Commission de conclure que l'incident n'a pas fait l'objet de l'ouverture d'un dossier disciplinaire pour déterminer qui avait permis, le cas échéant, qu'une telle chose se produise²⁸.

Cette affaire n'est pas sans rappeler la haie d'honneur dont on a longuement parlé et de toutes les mesures que la Direction des affaires internes souhaitait mettre en place (bertillonnage à Crémazie plutôt qu'à Parthenais, etc.) pour que les quatre policiers ne soient pas traités comme tout autre suspect²⁹. Les travaux de la Commission lui ont permis de constater qu'aucune vérification n'a été faite par la Sûreté du Québec pour s'assurer que les « policiers solidaires » n'ont pas manifesté leur solidarité sur leur temps de travail et, partant, aux frais des contribuables. En effet, la Commission est d'avis que si tel était le cas, il y aurait eu matière à sanction disciplinaire ou, à tout le moins, matière à procéder à une coupure de traitement pour le temps qu'a duré leur manifestation de solidarité.

Cette solidarité malsaine n'est cependant pas le propre des membres syndiqués de la Sûreté du Québec. Elle existe également chez les officiers et l'on ne saurait minimiser l'impact d'un mode de promotion basé sur le copinage dans sa propagation. Dès lors qu'un policier, et ce sera le cas davantage pour les officiers que pour les membres syndiqués, peut craindre pour sa carrière s'il critique ou dénonce une inconduite d'un supérieur, voire d'un collègue qui a le soutien de membres influents de l'organisation, il risque d'en payer le prix³⁰. Les rumeurs de transfert de M. Isabelle à Baie-Comeau et sa non-affectation à compter de l'été 1996 en sont un bon exemple³¹. Pour

28 Vol. 206, p. 104, dossier 93-050.

29 *Supra*, titre II, partie III, chap. I, section B, 2 h).

30 L'inspecteur Jacques Letendre a expliqué cette dynamique :

Q- Vous dites d'une façon assez péremptoire que la loi du silence ou le silence paralyse l'organisation?

R- Exact.

Q- Est-ce que c'est une... c'est quelque chose que vous avez vous-même constaté, ça?

R- Bien oui, si on se réunit tous ensemble et puis le patron est là, puis on y dit pas, puis on a une certaine crainte, parce que si on le dit, lui, il risque de percevoir ça comme étant un certain défi à son autorité et que ça risque de se refléter dans notre cheminement de carrière par la suite, les gens sont peut-être réticents. C'est pour ça qu'il y a tellement d'informels à la Sûreté du Québec, c'est pour ça qu'on a tellement entendu parler que la force de la rumeur.

Témoignage de Jacques Letendre, le 4 juin 1998, p. 13739b-13740b.

31 *Supra*, titre II, partie III, chap. I, B) 12.

le gestionnaire, il existe aussi une solidarité commandée par les exigences du travail d'équipe :

Le travail d'équipe impliquant habituellement les officiers dans les opérations, cet aspect de l'esprit de corps va donc englober, jusqu'à un certain point, des supérieurs hiérarchiques. Les pressions exercées par la solidarité peuvent aussi être ressenties par le gestionnaire. Il adopte alors les mêmes comportements que ses subalternes. L'enjeu ici est plus grand, puisqu'étant exclu, il perd du même coup son autorité fonctionnelle : « Fermer les yeux, pour le gestionnaire, est non seulement l'attitude la plus simple, mais aussi la moins dangereuse. Ne pas fermer les yeux et agir se traduit trop souvent par l'expulsion du groupe » (Rapport diagnostique 1996 : 30). Il n'exerce pas alors ses fonctions de contrôle, [...] ³².

Cette solidarité malsaine ne saurait être ignorée dans l'analyse des pratiques ayant cours en matière d'enquêtes internes de nature criminelle. Elle nous invite à la réflexion quant à la pertinence du maintien d'enquêtes criminelles faites par le corps de police auquel appartient le policier suspect³³. Nous y reviendrons³⁴.

Une saga comme celle qu'a connue la Sûreté du Québec avec les enquêtes internes découlant de l'affaire Matticks et leur impact sur les divers protagonistes et, au premier chef, sur ceux à qui le directeur général avait confié l'enquête et sur le seul policier à avoir accepté de leur parler, ne peut qu'amener une telle solidarité malsaine et l'approbation tacite du phénomène de la loi du silence. Elle peut même amener des policiers à se parjurer pour soutenir un collègue ou cacher une inconduite³⁵.

ii) La loi du silence

La solidarité policière poussée à son extrême ainsi qu'une loyauté indéfectible envers son groupe constituent ce qu'on appelle la « loi du silence ». Il s'agit en fait d'un code interne non écrit qui assure une couverture illégale des comportements déviants de collègues policiers.

32 Rapport Brisson 3, p. 22. Annexe 4A.

33 Outre ce qui suit, sous la rubrique « intégrité », *supra*, partie II, chap. III, sous la rubrique portant sur des enquêtes criminelles concernant des policiers.

34 *Infra*, chap. IV, section A).

35 Cette problématique a déjà été abordée à la Partie II consacrée aux pratiques déviantes qui peuvent affecter la conduite des enquêtes criminelles en matière de crimes majeurs. *Supra*, partie II, chap. II.

Plus simplement exprimée, la loi du silence se traduit par le refus non équivoque des policiers d'un poste ou d'une escouade particulière de dénoncer un de leurs collègues ayant commis un acte répréhensible ou un autre écart de conduite dans l'exercice de ses fonctions. Le refus peut prendre la forme d'entraves lors d'enquêtes internes ou criminelles, par le biais de parjures, d'« absences de mémoire irréalistes »³⁶, de faux témoignages, de rédaction de faux rapports, voire même de falsification de documents ou de preuve.

Le recours à un code du silence n'est pas unique aux policiers. Les médecins, les membres de professions libérales et du gouvernement ont un sens très acéré de la loyauté et de la solidarité et se tiennent généralement entre eux. Les policiers, toutefois, ont recours à ce code du silence plus fréquemment que les autres professionnels³⁷. Cependant les policiers, de par leurs fonctions et les pouvoirs qui leur sont conférés pour remplir leur mandat, sont probablement plus susceptibles d'adopter des conduites à la limite de la légalité³⁸.

Bien que la solidarité dans son essence n'engendre pas nécessairement un code du silence et de la corruption, dans le contexte de la culture policière et d'allégeance envers l'organisation, elle peut être poussée à son extrême et ainsi devenir un code du silence³⁹.

Vu que tout policier a une obligation implicite de loyauté et de solidarité, la violation de la loi du silence est inacceptable dans la culture policière :

Dans certains cas, la solidarité nécessaire peut être décrite comme une obligation implicite de suivre le groupe, même lorsqu'il s'agit de couvrir un acte déviant. Cette règle paraît plus prononcée dans les équipes dites « à risque ». En effet, « L'émergence de la sous-culture y est plus rapide et monolithique. L'acceptation de l'individu est conditionnelle à l'acceptation de celle-ci » (Plan de réalisation 1996 : 9-10). La sanction de l'exclusion menacerait alors ceux qui ne

36 Pour reprendre les termes utilisés par Bernard Arsenault lors de son témoignage du 27 janvier 1998, p. 28509.

37 R. LAMBERT, *The Hothouse Society*, London, Weedenfield and Nicolson, tiré du texte de Guy DUBOIS et autres, *La Loi du silence* préparé dans le cadre du cours *La Police dans la société moderne*, Université du Québec à Trois Rivières, p. 26; Edwin J. DELATTRE, *Character and Cops: Ethics in Policing*, Washington, American Enterprise Institute for Public Policy Research, University Press of America Inc., 1994, p. 93.

38 Edwin J. DELATTRE, « Character and Cops: Ethics in Policing », Washington, American Enterprise Institute for Public Policy Research, University Press of America Inc., 1994, p. 93.

39 *Loc. cit.*, p. 253.

se conformer pas à la règle : « Rien de clair, de verbalement signifié, mais la certitude que celui qui dénoncera le délinquant sera traité en paria » (*ibidem*). Le bris de solidarité sera invoqué comme la raison de ces sanctions : « le traitement fait au policier témoin dans l'affaire MATTICKS : (...) le terme juste ici est *méfait* pas solidarité! » (Rapport diagnostic 1996 : 29)⁴⁰.

Aussi, quelle qu'en soit la motivation, celui qui la brise est automatiquement affublé de l'épithète de « rat », « crosseur », « délateur », et s'expose à des représailles de ses collègues policiers. La Sûreté du Québec n'échappe pas à ce phénomène.

Ces représailles varient de l'ostracisme au harcèlement et peuvent même se traduire par une mutation à un autre poste, par des lettres haineuses ou menaçantes, par de fausses plaintes d'inconduite à l'interne et par des pressions pour obtenir la démission du policier-rapporteur.

iii) La loi du silence à la Sûreté du Québec.

Le policier Mario Simard en présente un exemple extrême⁴¹. Mais ce n'est pas le seul cas⁴².

L'enquête interne découlant de l'affaire Matticks a été le théâtre de plusieurs incidents prenant la forme de gestes de harcèlement qui, de par leur nature et leur intensité, dépassent ce qu'il est généralement convenu d'appeler, en droit du travail, du harcèlement professionnel. Ceux et celles qui en sont victimes hésitent le plus souvent à le dénoncer pour ne pas envenimer encore plus la situation.

Songons à M. Isabelle qui n'a pas porté plainte à la suite des nombreux appels reçus sur son téléavertisseur au cours de l'automne 1995 où le numéro apparaissant à l'afficheur était celui d'un salon funéraire ou d'un centre de prières. Comme message, on conviendra qu'il est difficile d'être plus explicite. Néanmoins, il s'est contenté de faire certaines vérifications préliminaires afin de savoir si une enquête permettrait d'en identifier l'auteur⁴³ :

R- Mais les autres, c'était pas pareil, c'étaient des appels que je recevais sur mon pagette, je composais les numéros, c'était soit un salon mortuaire, c'était soit des prières pour moi, tout

40 Rapport Brisson 3, p. 21-22, Annexe 4A.

41 *Supra*, titre II, partie III, chap. I, B) 6. et chap. III A) et B).

42 *Supra*, titre II, partie III, chap. I, B) 7, 10, 11.

43 Témoignage d'Hilaire Isabelle, le 9 octobre 1997, p. 15721-15722.

simplement. C'étaient des appels harassants qu'on pourrait dire, c'était pas grand-chose pour moi. C'est-à-dire, je... j'avais pas peur du tout pour ma sécurité...

R- ... ni rien, mais c'étaient des appels harassants. Ça, ces appels-là, je l'ai eus surtout au mois de septembre, là, après les déclarations qu'on a obtenues, là, de Simard et les autres⁴⁴.

[...]

M^e RICHARD MASSON :

Q- Ça se passait... ça se passait comment, monsieur Isabelle? Vous receviez sur votre pagette un numéro à rappeler, c'est ça?

R- C'est ça. C'était...

Q- Et là, vous rappeliez à ce moment-là?

R- Je rappelais puis... mais c'étaient des numéros... Vous savez, il y a différents numéros... des fois, c'étaient des annonces, c'étaient des messages enregistrés : « Nous allons prier pour vous », différentes affaires de même.

Q- Il y en aurait eu... vous estimez...

R- Plusieurs parce que j'ai pas...

Q- ... à combien le nombre? C'est plus de dix (10), plus...?

R- Aux alentours d'à peu près de dix (10) appels⁴⁵.

Ces appels harassants se sont échelonnés sur une période de trois semaines ou un mois et les superviseurs de l'enquête, MM. Gilles St-Antoine et Gilles Falardeau, en ont été informés par l'entremise de M. Arsenault⁴⁶. Il s'avérait quasi impossible de retracer l'auteur ou les auteurs de tels appels car le numéro de téléavertisseur d'un gestionnaire d'enquête ou autre policier détenteur d'un tel appareil n'est pas confidentiel puisque c'est un outil de travail destiné à permettre qu'il soit rejoint en tout temps :

R- Tous les membres de la Sûreté du Québec ont accès à ça. Alors, on a juste à appeler n'importe quel superviseur dans l'un des neuf (9) districts et c'est sur l'ordinateur, il va fournir le numéro de téléphone. Mais nos numéros de téléphone aussi, nos numéros de pagette, comme moi, bien, tout le monde, je crois, aux enquêtes criminelles ou, en tout cas, à la direction des enquêtes criminelles, connaissent par coeur ou ont une fiche des numéros de pagette des... des différents gestionnaires d'enquêtes⁴⁷.

44 *Ibid.*, p. 15720.

45 *Ibid.*, p. 15722-15723.

46 *Ibid.*, p. 15721.

47 *Ibid.*, p. 15723.

Quoiqu'il en ait été considérablement plus perturbé parce qu'il lui rappelait d'autres appels qu'il avait reçu au cours de l'automne 1995, M. Isabelle n'a pas davantage dénoncé cet appel interurbain anonyme de menaces de sévices sexuels reçu, en fin de journée du 17 janvier 1996, à son domicile⁴⁸.

La directrice générale associée à l'administration, M^{me} Pagé sera également victime de tels appels qui l'ont amenée à craindre pour sa sécurité. Dans son cas, certains de ces appels avaient clairement une connotation sexuelle⁴⁹. Dès lors, on pourrait, à prime abord, en traiter comme relevant exclusivement du domaine du harcèlement sexuel ou sexiste. Mais ce serait faire totalement abstraction du contexte.

La Commission sera informée qu'avant elle, M^e Madeleine Giauque avait reçu de semblables appels à l'automne 1995. On se rappellera que cette dernière avait accepté de rencontrer le comité *ad hoc* dans le cadre de l'enquête interne sur l'affaire Matticks. Elle a tôt fait de recevoir le même genre de message dont parlera M^{me} Pagé. Le fait sera consigné dans une note de rencontre préparée par M. Boudreault, enregistrée à l'ordinateur le 25 septembre 1995 mais faisant état d'événements survenus le 22 septembre 1995, soit le lendemain du relevé provisoire des quatre accusés. M. Boudreault était alors accompagné par le lieutenant Gaston Landry :

Elle nous avise également qu'elle a reçu un appel sur son téléavertisseur à 10 h 08 avec le code : 6969696969. Elle dit qu'elle a déjà reçu des messages semblables dans le passé, mais que ça fait longtemps. Elle nous dit qu'elle y voit un lien avec le présent dossier.

12 h 50 : Me Giauque cogne à la porte du bureau de Me Labelle et nous dit qu'elle doit quitter absolument. Elle avait retardé son lift mais elle ne peut plus attendre. Elle nous informe qu'elle a reçu deux autres messages sur son téléavertisseur :

10 h 56 : code 69-69-69-69

12 h 49 : code 69.

Elle dit qu'elle sait très bien ce qu'ils veulent dire⁵⁰.

48 *Ibid.*, p. 15718-15730.

49 Témoignage de Louise Pagé, le 18 novembre 1997, p. 20804-20806. La référence à la Pièce E-370 est on ne peut plus explicite. Par ailleurs, d'autres messages l'étaient moins. C'est son collègue M. Dupré qui lui en expliquera la signification et lui permettra de les décoder.

50 E-370.

La Commission apprendra que M^{me} Pagé avait pris certaines notes de ce qu'elle vivait à l'automne 1996. Les pages de son cahier qu'elle conservait dans son bureau à l'État-major ont cependant été arrachées au même titre que des notes prises à l'été 1995 à l'époque de la mise sur pied du comité *ad hoc*. Elle en a donc témoigné de mémoire :

Q- Compte tenu du fait, madame Pagé, que la dernière période que vous identifiez, c'est la période du neuf (9) septembre au seize (16) octobre, est-ce qu'on doit comprendre que la dernière date pour laquelle vous pouvez retracer des notes qui sont encore dans vos cahiers, c'est le huit (8) septembre quatre-vingt-seize ('96)?

R- Oui.

Q- Vous avez indiqué, madame Pagé, que l'inspecteur Lévesque a eu, à un certain moment donné, à changer les serrures de votre bureau. Est-ce que vous pouvez indiquer aux membres de la Commission dans quelle circonstance ces changements-là ont dû être effectués?

R- Effectivement, je vous ai dit que le quatorze (14) octobre l'équipe de monsieur Lévesque avait fait un balayage de ma voiture et qu'ils avaient rien trouvé et que les... les fameux appels de numéros continuaient toujours. Alors, monsieur Lévesque continuait sa recherche pour voir comment il se faisait que ces appels-là pouvaient être logés. Et à ce moment-là, il m'avait expliqué que ma voiture... c'est parce qu'un appareil aurait pu suivre mes mouvements et indiquer où j'étais, donc, à ce moment-là, peut-être qu'il y avait de l'écoute électronique dans mon bureau, et monsieur... monsieur Lévesque, à ce moment-là, m'a... m'a recommandé de faire un balayage de mon bureau, le quinze (15) octobre, quand je l'ai rencontré tôt le matin. J'étais d'accord avec ça, je me disais que plus... plus on va faire de démarches, plus vite on va trouver. Et à ce moment-là, monsieur Lévesque m'a dit qu'il ferait ça une fin de semaine, au moment où ils auraient de la disponibilité. Évidemment, je souhaitais pas qu'on paie du temps supplémentaire, qu'on fasse des dépenses exceptionnelles pour ça, là, donc, monsieur Lévesque m'a dit qu'il... qu'il le ferait faire une fin de semaine. Et le balayage s'est fait dans la fin de semaine du premier (1er) et du deux (2) novembre.

Et à ce moment-là, on... monsieur Lévesque a jugé pertinent aussi de changer les serrures. Il m'avait demandé avant si j'étais d'accord et je lui ai dit que oui j'étais d'accord. Donc, monsieur... cette fin de semaine-là les employés, les policiers de l'équipe de monsieur Lévesque ont fait le balayage et ont changé les serrures.

Et à mon retour au bureau, le trois (3) novembre au matin, monsieur... monsieur Lévesque est venu me rencontrer avec

l'inspecteur Tremblay qui devait le remplacer dans ses fonctions, puisque monsieur Lévesque était attaché au comité de liaison avec la présente Commission.

Q- Est-ce que vous avez eu un rapport sur les résultats des démarches et des vérifications que monsieur Lévesque... de la part de monsieur Lévesque ou de la part de monsieur Tremblay?

R- Oui, monsieur... monsieur Tremblay n'avait pas fait personnellement le balayage, mais c'est son équipe qui l'avait fait, et lors de la rencontre donc, monsieur Tremblay est avec... je pense qu'à l'époque il est capitaine, le capitaine Alfred Tremblay ou inspecteur, je me rappelle plus de son grade, et il m'a fait part qu'il y avait pas d'écoute active dans mon bureau, ils ont pas trouvé rien, mais que par contre, les policiers ont trouvé une espèce de prise, une espèce de machin, là, qui ressemble à ce truc-là, là, une prise quelconque qui était accrochée à la plinthe en arrière de ma table de conférence dans mon bureau, endroit que je ne pouvais pas voir de mon bureau, ni de l'endroit où je m'assoiais quand j'étais... Ce qu'il m'explique, là, j'ai l'impression que c'est une prise de téléphone, quelque chose, un machin qui était là. Et quant à eux, il n'y avait pas d'écoute électronique là-dedans, mais que c'est quelque chose qui aurait pu servir à de l'écoute électronique et on me dit que... monsieur Tremblay me dit qu'ils l'ont retiré et effectivement, ils m'ont montré l'endroit et effectivement il y avait coupure de la plinthe, là, ils avaient dû couper la plinthe de bois pour sortir... Mais il m'a rassurée en me disant qu'il n'y avait pas d'écoute dans mon bureau, ce qui me rassurait, mais ce qui avait pas l'air, eux, de les rassurer, puisque les appels continuaient quand même. Et donc monsieur Lévesque a... a continué à faire ses démarches pour continuer à surveiller ma ligne privée, mon télé-avertisseur. Et le dernier appel anonyme... le dernier appel de cette nature-là que j'ai eu, c'est le vingt-deux (22) novembre. J'étais... c'était le Beaujolais nouveau, alors c'est pour ça que je m'en rappelle, et nous étions à célébrer dans un restaurant et mon télé-avertisseur sonne, il y a un numéro de téléphone et le numéro de téléphone... alors, je prends mon cellulaire et j'appelle et ce qui... et le numéro était le numéro du restaurant où j'étais attablée. Et j'ai eu un petit peur là aussi.

Alors, j'ai communiqué rapidement avec monsieur Lévesque, je lui ai donné cette information-là et ça a été la dernière fois où j'ai eu des appels de cette nature-là. Je n'ai plus jamais eu aucun appel par la suite, ni sur ma ligne privée, ni sur mon télé-avertisseur, nulle part.

Q- Est-ce que...

R- Donc ça s'est terminé le vingt-deux (22) novembre à ma grande satisfaction.⁵¹

Ces faits viennent s'ajouter au vol de documents survenu dans les bureaux du juge Bonin à la même époque⁵².

M^{me} Pagé expliquera à la Commission la genèse des soupçons qu'entretenaient à son sujet certains officiers de la Sûreté du Québec, alors qu'elle était interrogée sur une note à son agenda faisant état d'une conversation qu'elle avait eue avec M. Denis Despelteau le 27 août 1996. On la soupçonnait déjà depuis un certain temps d'être l'« éminence grise » derrière les enquêteurs Arsenault, Boudreault et Isabelle dont la requête en révision judiciaire⁵³, contestant l'enquête déclenchée par le ministre et du même coup étalant publiquement leurs griefs à l'endroit du directeur général, fut perçue à l'interne comme une tentative de putsch à l'endroit du directeur général :

R- Ce sont des propos qui ont été tenus lors de la conversation téléphonique que j'ai eue avec monsieur Despelteau.

J'ai... je comprends que monsieur Despelteau me rapporte ce qui était de la rumeur publique, là, à l'effet que les officiers... Du moment que la requête en révision a été connue, c'était, là, le... le message qui a circulé à la... à la Sûreté, que ça ressemblait à un putsch contre le d.g. et qu'il y avait quelqu'un qui... qui les poussait.

Mais, je veux dire, ça, là, moi, je l'entendais, là, depuis un bout de temps, là. Alors, ça puis les autres choses...

Je les ai notés là, parce que je trouvais que... probablement que monsieur Despelteau ne... en tout cas, j'étais convaincue que monsieur Despelteau ne faisait que me traduire, là, la rumeur qui circulait, là, que ça ressemblait à un putsch contre le d.g., mais qu'il y avait quelqu'un qui les poussait

Q- Mais quand on parle de quelqu'un qui les poussait, là, est-ce que monsieur Despelteau a été plus précis à ce moment-là?

R- Non, monsieur Despelteau n'a pas été précis à ce moment-là.

51 Témoignage de Louise Pagé, le 12 novembre 1997, p. 20033-20037.

52 Celui-ci fera l'objet d'une enquête non concluante effectuée par le SPCUM. On trouvera copie du rapport d'enquête à la pièce E-285.

53 M^{me} Pagé témoignera en avoir eu connaissance au moment où elle sera présentée devant les tribunaux et n'avoir pu la lire que quelques semaines plus tard, ce document étant soustrait à son regard par les autres membres de l'État-major, témoignage de Louise Pagé, le 12 novembre 1997, p. 19942.

M^e LOUISE VIAU :

Q- Monsieur Barbeau a témoigné que, à cette époque-là, vous auriez fomenté un putsch à ce moment-là.

R- J'ai été... oui, je sais que monsieur Barbeau a témoigné à cet égard-là, j'en ai été surprise et peinée, mais je n'ai pas fomenté de putsch, ni à l'automne quatre-vingt-seize ('96), ni à aucun moment donné pendant les... les vingt-deux (22) mois où j'ai travaillé avec monsieur Barbeau.

Par contre, j'ai souvent entendu parler de putsch contre le d.g. Le d.g. m'en a fait part quand je suis arrivée, là, au mois de septembre quatre-vingt-quinze ('95) dans le fameux... la... la fameuse réunion qui a... qui a conduit à l'État-major de guenille, là. Monsieur Barbeau me disait que c'était un putsch des enquêtes criminelles, par la lettre... qui avait été amorcé par la lettre de... de monsieur... de monsieur Pigeon.

Là, on parle encore... Alors, monsieur Despelteau, en août, me parle de... parle d'un putsch, là, c'était la rumeur.

Monsieur Barbeau, le douze (12) de juin, quand il... suite à sa rencontre avec monsieur... avec le ministre, me fait part que... c'est... il y a quelqu'un, là, qui magouille ou qui trafique dans son dos.

Et il y a aussi, là, au moment des... de la présentation des... des allégations de monsieur Isabelle, le seize (16) avril, où monsieur Barbeau m'a dit que... qu'il y a un putsch.

Alors... bon, moi, je n'en ai pas fomenté, mais j'ai beaucoup entendu parler de cette réalité-là que le... le d.g. soupçonnait des putschs à son égard.

Donc... mais quant à moi, je vous avoue que quand monsieur Barbeau a parlé d'un putsch de l'administration, je me suis sentie un peu mère poule, prête à défendre l'ensemble des troupes de l'administration. Je ne conçois pas qu'un officier ou un cadre de l'administration ait pu comploter de quelque manière que ce soit et si j'en avais entendu parler, je peux vous assurer que les points sur le « i », puis les barres sur les « t » auraient été mis. Je n'en ai pas fait⁵⁴.

Une telle dénonciation, en soi, constitue une violation du code du silence et est susceptible d'amener encore plus de problèmes à la personne qui en fait l'objet.

54 Témoignage de Louise Pagé, le 12 novembre 1997, p. 19949-19951.

L'affaire Matticks n'est pas un cas unique⁵⁵ bien qu'en raison des enjeux qu'elle présentait, elle soit un cas de figure illustrant toutes les formes que la loi du silence et la solidarité malsaine peuvent prendre.

La Commission estime que le harcèlement professionnel demeurera un problème important au sein de la Sûreté du Québec si les conditions nécessaires à l'éradication de la loi du silence ne sont pas réunies.

Dans la littérature, on apprend que la plus grosse crainte d'un policier qui ose défier la loi du silence est de se retrouver seul dans l'accomplissement de ses tâches et de ne pouvoir compter sur ses collègues policiers en cas de danger pour sa vie. D'où le fait que la plupart des policiers ne résistent pas aux pressions lorsque le mal ronge une organisation policière⁵⁶.

iv) *Qui est un « crosseur »?*

La Commission est d'avis que l'emploi du terme « crosseur », selon le code culturel de la Sûreté du Québec, est directement relié au phénomène de la loi du silence. On se rappellera son emploi par M. Arcand lors de la réception du 26 août 1995 alors qu'il a invectivé M. Isabelle en le traitant ainsi. Il en a rajouté en disant « Vous êtes des crosseurs à Québec. Tu vas trouver ça dur d'enquêter des polices. »⁵⁷ La référence ne faisait alors plus aucun doute surtout qu'il précisait sa pensée en parlant nommément de l'ancien commandant de Québec qui avait été chargé de l'enquête interne sur les plaintes logées par des citoyens au sujet de brutalité policière et autres inconduites alléguées lors de la Crise d'Oka. Il aura fallu attendre le témoignage suivant de M. Isabelle avant de comprendre l'allusion, les autres témoins qui l'ont précédé et à qui la Commission a demandé qui était la personne

55 Dans un procès-verbal d'une réunion du comité d'examen des plaintes en 1993, on peut lire ce qui a été décidé en regard d'un dossier :

Demande de complément d'enquête :

- consulter le procureur de la Couronne pour l'aspect criminel du dossier;
- vérifier le sérieux des menaces de mort par un enquêteur autre que les membres impliqués.

Comme le tableau de contrôle des dossiers disciplinaires l'indique, ce dossier aurait été épuré, la Commission n'a donc pas d'autres informations sur cette affaire, vol. 206, p. 101, dossier 92-101.

56 *Op. cit.*, p. 241 :

Officers who violate the blue wall of silence can be subjected to severe, even life-threatening retaliation; as a consequence, even honest officers have a strong disincentive to violate the blue wall of silence by testifying truthfully or disclosing that another officer has testified falsely.

57 Vol. 1, p. 83.

mentionnée au rapport sur le 26 août n'ayant pas fourni d'explication ou ayant indiqué ne pas comprendre l'allusion⁵⁸ :

- R- Bien, je sais que monsieur Gagnon, c'est lui qui avait été... qui avait été mandaté à un comité *ad hoc*, suite à la crise de mil neuf cent quatre-vingt-dix (1990), là, la crise d'Oka, il avait été mandaté pour enquêter certains événements, là, qui impliquaient des policiers de la Sûreté du Québec. C'est tout ce que je sais. Puis il était à Montréal, il était monté à Montréal, puis il rencontrait des...
C'est officiel que monsieur Gagnon, la crise de... d'Oka, bien, c'était... la majorité, c'étaient des gars de Montréal qui... qui dirigeaient ça, cette... cette crise-là, là, cet événement-là.
- Q- Mais l'enquête était faite... l'enquête à l'interne avait été faite à partir de Québec?
- R- Non, de Montréal, mais donnée au commandant Alain Gagnon de Québec.
- Q- O.K.
- R- Par le directeur de l'époque.
- Q- Puis avez-vous su qu'il avait rencontré des problèmes ou des résistances particulières dans son enquête?
- R- Je peux pas vous dire, non, j'ai pas suivi ça, là, mais ce que j'en connais, moi, c'est... c'est ça, quand il fait allusion à ça. Il fait allusion qu'il est tombé, je pense... quand il dit :
« Tu vois ce qui est arrivé à Alain Gagnon, là »...
- Q- Um-hum.
- R- ... je... je savais pas trop ce qu'il voulait dire par là, mais aujourd'hui, ou peut-être une couple d'heures plus tard après cette... cette rencontre- là... c'est peut-être parce qu'il a été malade, monsieur Gagnon, suite à cette enquête-là, mais je sais pas si la cause est... est l'enquête, c'est peut-être une toute autre cause, là.
- Q- O.K.
- R- Mais... en tout cas, il a été gravement malade, il a... il a plus été capable d'occuper son poste par la suite.
- Q- Mais vous-même, lorsque monsieur Arcand fait référence à un incident impliquant monsieur Gagnon, que vous ne comprenez pas, vous ne lui posez pas de questions à ce sujet-là?
- R- Non, c'est ça. Ce que je comprends, autrement dit, « c'est dur enquêter des polices là, c'est de la pression », oui, c'est de la

58 Témoignage de Serge Barbeau, le 21 mai 1997, p. 3668; témoignage de Laurent Pichette, le 22 mai 1997, p. 3749-3750, 3792. M. André Dupré savait ce qu'avait fait le commandant Gagnon, sinon au moment de l'incident, du moins lorsqu'il a comparu devant la Commission : témoignage d'André Dupré, le 26 janvier 1998, p. 28091 et le 28 janvier 1998, p. 28891. M. Gaston Landry qui a témoigné après M. Hilaire Isabelle a compris l'allusion: témoignage de Gaston Landry, le 16 avril 1998, p. 6622b. Le capitaine Lionel Carboneau connaissait aussi l'implication du commandant Gagnon dans l'enquête interne sur la Crise d'Oka : témoignage de Lionel Carboneau, le 20 avril 1998, p. 7201b.

pression, ça a peut-être joué sur la santé de monsieur Gagnon. C'est de la pression aller enquêter dans son propre milieu, là. Dans son propre milieu, quand il s'agit de... de travail interne, c'est moins de la pression quand c'est un gars... si c'est un agent de la Sûreté, puis qu'il a fait un vol à main armée, c'est pas de la pression d'aller enquêter ça.

Q- O.K.

R- Mais quand c'est sur la job, c'est de la pression⁵⁹.

Quoiqu'il ait nié avoir fait quelque allusion que ce soit au commandant Gagnon⁶⁰, il est indéniable que M. Michel Arcand était informé de ces faits⁶¹. Il est difficile de comprendre comment des haut gradés de la Sûreté du Québec qui connaissaient personnellement le commandant Gagnon étaient incapables de mettre la Commission sur une piste qui aurait pu être signifiante pour ses travaux. M^{me} Pagé, au moment de son arrivée à la Sûreté en 1992, a été impliquée dans la gestion du dossier de cet officier en congé de maladie et a même été informée de son implication dans l'enquête interne décrétée par le directeur général à la suite de la Crise d'Oka⁶². Pourtant le directeur général n'en informera pas le ministre Ménard lors de leur rencontre portant sur l'incident du 26 août 1995⁶³.

La Commission a retracé le mot « crosseur » dans plusieurs autres dossiers, tous faisant référence à la loi du silence à la Sûreté du Québec⁶⁴. Pour n'en nommer qu'un, dans une lettre envoyée à un lieutenant de la

59 Témoignage d'Hilaire Isabelle, le 7 octobre 1997, p. 15200-15202.

60 M. Dupré ne se souvient pas de cette allusion; témoignage du 28 janvier 1998, p. 28891.

61 Témoignage de Michel Arcand, le 24 novembre 1997, p. 21792-21794.

62 Témoignage de Louise Pagé, le 19 novembre 1997, p. 21125.

63 Témoignage de Serge Ménard, le 30 mai 1997, p. 5052-5054.

64 Vol. 206, p. 106, dossier 94-002. Ce dossier qui a été ouvert aux Affaires internes au tout début de l'année 1994 connaîtra son dénouement en 1998 avec une journée de suspension imposée au policier accusé d'avoir enfreint l'art. 20 R.D.D. pour avoir fouillé dans des dossiers informatisés afin de connaître l'identité du « crosseur » qui l'avait dénoncé. Voir aussi le dossier 95-053, (vol. 206, p. 120). Dans ce dossier, l'autorité disciplinaire a rejeté un chef qui se lisait comme suit : « Le ou vers le 10 janvier 1995, alors que vous étiez affecté au poste de Sherbrooke, district de l'Estrie, a manqué de respect et de politesse à l'endroit du caporal X en lui disant notamment "tu es un crosseur, toi tu te penses bien fin, bien 'smatte', bien intelligent, tu est (sic) un 'hostie de malade', un 'sans dessein', un 'colon', commettant ainsi le manquement disciplinaire prévu à l'article 8 du Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec et notamment à l'alinéa d) dudit article. » L'accusation sera rejetée par l'autorité disciplinaire au motif que l'avis de plainte n'était pas suffisamment précis pour rencontrer les exigences de l'article 28 R.D.D.; *Sûreté du Québec et APPQ - Griefs de Michel Belles-Isles et Richard Sirois*, décision du 13 décembre 1995, arbitre Jean-Pierre Lussier.

Sûreté du Québec demandant de sévir contre un policier en particulier, il est dit, et la Commission cite :

Il est sûr que la loi du silence sera respectée, car aucune d'elles [d'autres policiers] ne veut être le « crosseur »⁶⁵.

Il semble très clair, en effet, que la dénonciation n'est pas chose courante à la Sûreté du Québec. D'ailleurs, le parallèle entre l'enquête relative à l'affaire Matticks et celle entourant les incidents survenus lors de la Crise d'Oka ne s'arrête pas là. En effet, le Comité d'examen des plaintes, présidé par M^e Gilles Charest, qui a été saisi du rapport de l'enquête interne menée par le comité *ad hoc* chargé de faire enquête sur les plaintes de citoyens relativement à certains incidents a écrit, dans un rapport destiné au directeur général, ce qui suit :

Le Comité s'est systématiquement heurté à deux obstacles dans la poursuite de ses travaux. Le premier de ces obstacles provenait d'une difficulté réelle à identifier et à délimiter les responsabilités de chacun des membres impliqués dans une opération. La conséquence pratique de cette difficulté a été de soustraire les membres de la SQ, et de façon plus particulière ses cadres, à l'obligation de rendre des comptes (imputabilité). Il nous est arrivé, à plusieurs occasions, de constater à quel point certains officiers et sous-officiers étaient confus quant à leur responsabilité propre et quant à la ligne hiérarchique à suivre dans la prise de décision⁶⁶.

Les similitudes sont frappantes avec les difficultés rencontrées par les membres du comité *ad hoc* chargé d'enquêter l'affaire Matticks.

Quoi qu'on en dise, à la Sûreté du Québec, celui qui brise la loi du silence est qualifié de « crosseur »⁶⁷ auprès de ses collègues de travail.

Le consensus tacite est simple et le rapport de la Commission Mollen, créée pour enquêter sur la police de New-York, exprime très

65 Lettre tirée de la présentation des faits dans la décision arbitrale : *Sûreté du Québec et APPQ - Griefs de Michel Belles-Isles et Richard Sirois*, précitée, p. 13.

66 Comité d'examen des plaintes de la Sûreté du Québec intitulé *Crise Autochtone 1990 - Recommandations du Comité (en vertu de l'article 48 du Règlement sur la déontologie et la discipline)*, mai 1991, p. 3. Malgré ses recherches, la Sûreté du Québec n'a pas été en mesure d'indiquer à la Commission si ce document a été communiqué au directeur général puisqu'elle ne retrouve aucun échange de correspondance à cet effet : Voir lettre de l'inspecteur-chef Paul Quirion adressée au capitaine Denis Rivest, en date du 30 novembre 1998. Document non reproduit.

67 Témoignage d'Hilaire Isabelle, le 29 octobre 1997, p. 18824. Voir aussi le dossier d'enquête dans l'affaire Bilodeau/Dion, quoique l'on n'y retrouve pas le mot « crosseur » : vol. 197, p. 329-345. Il est question de cet incident au titre II, partie III, chap. II, B) 11. et chap. III, B) du présent rapport.

clairement les conséquences réservées au policier qui brise la loi du silence :

[Traduction] Un policier ne rapporte pas un autre policier. Et s'il le faisait, supposons qu'un policier décide de me dénoncer, sa carrière est ruinée. Il sera désormais reconnu comme un « rat ». Donc, s'il lui reste quinze années de service, il sera malheureux parce que ça va vous suivre partout où vous irez... Personne ne voudra travailler avec lui. Et les risques sont, si on en arrive à ça, qu'on va le laisser se faire mal⁶⁸.

Dans son étude comparative des affaires internes de différents corps de police à l'échelle internationale, Knoll réfère à cet extrait de l'auteur G. Caiden qui exprime bien les conséquences du bris de la loi du silence :

[Traduction] Enfreindre la loi signifie être ostracisé, être expulsé du groupe, sinon pire. En pratique, la loi du silence pervertit l'éthique. Elle empêche le policier corrompu de se faire démasquer et condamne le collègue qui l'a dénoncé. Même l'agent le plus honnête est à toutes fins utiles muselé, et justifie son silence en invoquant que lui il est honnête, et qu'après tout il n'est pas le gardien de son frère.⁶⁹

Il importe de noter que l'existence d'une loi du silence au sein d'une force policière ne s'établit pas par le seul fait que les policiers refusent de répondre, mentent, se jurent ou remettent de faux rapports. La présence de la loi du silence se fait plutôt sentir par la crainte du genre de représailles subies par ceux qui y contreviennent. C'est la contrainte par peur de représailles qui consolide et perpétue la loi du silence, accentuant alors l'effet dissuasif chez ceux qui, autrement, seraient portés à dénoncer un collègue policier ayant commis un écart de conduite de nature à discréditer la force policière.

68 Report of the Commission to Investigate Allegations of Police Corruption and the Anti-Corruption Procedures of the Police Department (July 7, 1994), (ci-après le Rapport Mollen), p. 53-54.

69 G. CAIDEN, « Police Revitalization », Toronto, D.C. Heath & Co., 1977, p. 153, tiré de Patrick J. KNOLL, *Regard sur les affaires internes - Les perspectives internationales*, (ci-après : Rapport Knoll), p. 68, Annexe 3.

Ce problème a été retracé dans la police de New-York⁷⁰, de Los Angeles⁷¹, Chicago et d'autres grandes villes américaines, dont Philadelphie, Atlanta, Détroit, Minneapolis⁷². La Commission Woods a également constaté la même tare au sein de la police en Australie.

Les audiences publiques menées par la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie ont également laissé comprendre que ce code du silence était présent au sein des Forces armées canadiennes, notamment au niveau du peloton du Régiment aéroporté du Canada. Or, pour reprendre les termes employés par l'honorable Gilles Létourneau, « cette solidarité a souvent nui à la discipline au sein du RAC et de ses commandos. La loyauté entre soldats a son importance, mais une loyauté mal dirigée est dangereuse et elle érode la discipline officielle »⁷³. La Commission ne saurait mieux dire. Les témoignages entendus ainsi que les documents remis à sa demande démontrent clairement que cette même loi du silence règne au sein de la Sûreté du Québec.

Lors de son témoignage devant la Commission, M. Francis Pelletier a catégoriquement affirmé qu'il existe définitivement une solidarité, une loi du silence, au sein des enquêtes à la Sûreté du Québec⁷⁴. D'ailleurs, ce dernier nous a lui-même donné un bel exemple des réticences à identifier nommément des policiers⁷⁵.

L'inspecteur Jean Thébault, pour sa part, associe plutôt la problématique de la loi du silence à une attitude adoptée par les membres de la Sûreté du Québec selon laquelle le représentant des Affaires internes n'est pas bien vu, voire même isolé des autres policiers par la

70 La Commission Mollen s'est penchée sur le problème de la corruption policière et plus particulièrement le parjure des policiers. Elle a conclu que ce phénomène est commun, bien répandu et accepté par les policiers : Milton MOLLEN, reproduit dans 6 New York City Police Corruption Investigation Commission, 1894-1994 (Gabriel J. Chin ed., 1997), p. 36.

71 *Report of the Independent Commission on the Los Angeles Police Department 168* (1991). Cette commission créée pour enquêter sur les circonstances entourant la brutalité contre Rodney King, a jugé que la loi du silence était le plus gros obstacle à ses travaux.

72 Gabriel J. CHIN and Scott C. WELLS, « *The Blue Wall of Silence* » *As Evidence of Bias and Motive to Lie : A New Approach to Police Perjury*, (1998) 59 *University of Pittsburgh Law Review*, Issue 2, p. 235, note 11.

73 *UN HÉRITAGE DÉSHONORÉ - Les leçons de l'affaire somalienne*, Rapport de la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie, présidée par l'honorable Gilles Létourneau, Ottawa 1997, vol. 2, p. 486 (ci-après Rapport Létourneau).

74 Témoignage de Francis Pelletier, le 17 mars 1998, p. 2319b.

75 *Ibid.*, le 23 février 1998, p. 224b-232b; *ibid.*, le 25 février 1998, p. 644b-645b.

seule nature de son travail⁷⁶. M. Arcand aura cependant témoigné qu'on l'a déjà qualifié de « crosseur » lorsqu'il a été impliqué dans des enquêtes internes de nature criminelle⁷⁷. Le sergent Bossé qui a oeuvré aux Affaires internes pendant plusieurs années mais dont l'implication se situait généralement dans des dossiers à connotation disciplinaire plutôt que criminelle a qualifié d'assez unique la réception qu'il a reçue de la part des gestionnaires du dossier Matticks. Il faut dire également qu'en raison de son grade, il n'a jamais été impliqué dans des enquêtes impliquant des officiers⁷⁸. Il a néanmoins déjà été impliqué dans des enquêtes portant sur des policiers membres d'escouades spécialisées et la collaboration des officiers a été très bonne⁷⁹.

L'actuel président de l'APPQ n'a pas vu que la loi du silence existe :

R- Premièrement, là, la loi du silence, moi, j'ai vu ça dans un film qui s'appelait *Le Parrain*. Je suis à la Sûreté du Québec, je suis policier. S'il y a une règle du silence, ça fait seulement vingt-cinq (25) ans, peut-être qu'il me reste encore d'autres années à essayer de la découvrir, moi, ça l'existe pas.

Quand je vous parle, je vous ai parlé tantôt de solidarité, ça, c'est des points qui me chicotent puis qui me fatiguent énormément quand il y a ces fameuses allusions-là à... à de la collusion entre policiers.

Je vous... maître Lalonde, je vous le dis, nos policiers, ce sont des professionnels, ce sont des gens intègres. Quand quelqu'un commet un acte criminel, il est poursuivi, il est condamné puis il paye sa peine.

Mais chez nous, c'est des policiers, là, comme je vous dis, qui sont intègres. Quand ces policiers se... vous parlez d'amitié, puis qui sont tissés, puis... oui, absolument, parce que pour travailler dans ces unités-là, ça prend un esprit d'équipe, ça prend des gens qui ont confiance aux autres, mais... puis ils mettent ces énergies-là.

Mais parlez-moi pas de loi du silence, ça existe pas chez nous, cette loi du silence-là. S'il y a un mythe par rapport à ça, là, je vais vous dire, il faut être dans la boîte pour réaliser que ça existe pas⁸⁰.

76 Témoignage de Jean Thébault, le 7 mai 1998, p. 10687b-10688b.

77 Témoignage de Michel Arcand, le 24 novembre 1997, p. 21884.

78 Témoignage de Jean Bossé, le 19 juin 1997, p. 7258.

79 *Ibid.*, p. 7256.

80 Témoignage d'Antonio Cannavino, le 14 avril 1998, p. 5974b-5975b.

Selon lui, les difficultés rencontrées par les enquêteurs du comité *ad hoc* n'étaient dues qu'à leur propre conduite :

Si vous me parlez de réactions face à des actions ou des gestes posés par certains, entre autres les trois (3) enquêteurs dans ce dossier-là, s'il y a des gens qui ont décidé de pas leur parler, peut-être parce qu'ils avaient été... ils avaient été bardassés, puis qu'on n'avait pas respecté leurs droits. Ça, c'est autre chose. Mais ça, c'est pas une loi du silence, ça, c'est une réaction, c'est un... il y a des droits individuels qui sont respectés à ce moment-là⁸¹.

Quant à l'épithète de « crosseur », il admet l'avoir entendue déjà à la Sûreté du Québec, mais selon lui son emploi est toujours fonction de la personne qui l'emploie et de la personne qui est visée⁸² et n'a pas de signification particulière.

Selon M. Letendre, la loi du silence s'explique par la socialisation des policiers. Elle fait même partie de leur code culturel :

Et puis je vous... j'ai tellement de choses à vous dire, là, là-dessus, c'est que, à titre d'exemple, ça, à l'intérieur des organisations policières, comme de la Sûreté, là, on n'en parle pas vraiment, mais ça, ça vient de tout un processus de socialisation, voyez-vous.

Mais ça, on en est peut-être pas conscients, c'est juste qu'il faut en faire une recherche, commencer à faire à lire sur ça, parce que quand on rentre, supposons, dans une organisation policière, même ça débute à Nicolet, vous avez entendu assez souvent ici, le... le fameux terme « crosseurs », vous l'avez entendu très, très souvent, comment que... tout de suite au début, on arrive sur un poste et puis, bien, on est taquiné par ça.

Donc, si on s'est échappé sur quelque chose que le boss, c'est pas toujours grave, mais que le boss aurait pas dû savoir, on a pris une heure et quinze, une heure et trente : « Aïe, petit crosseur ». C'est ça.

Et donc, ce processus de socialisation fait en sorte que si on l'a trop souvent, cette étiquette- là, on risque d'être mis à... un peu à l'écart. Donc, tout le monde, tout le monde, qu'est-ce qu'ils veulent, c'est, première chose en joignant une organisation, qu'ils veulent adhérer, c'est de se fondre dans le groupe, se fondre dans la masse.

81 *Ibid.*, p. 5975b.

82 *Ibid.*, p. 5976b-5977b. Selon M. Letendre, cette épithète aurait aussi été employée à l'endroit des membres du comité *ad hoc* en raison cette fois de la requête qu'ils avaient présentée pour contester l'enquête du commissaire Bonin. Témoignage de Jacques Letendre, le 1^{er} juin 1998, p. 12970b.

Donc, on parle pas de loi du silence, on dit pas la loi du silence, c'est comme... c'est... on parle pas de ça, ça... mais ça vient...⁸³

En sus des témoignages entendus devant elle, de nombreux cas permettent à la Commission de conclure que le silence qui a prévalu dans le cas de l'affaire Matticks n'était que la concrétisation et une manifestation plus médiatisée que d'autres de cette loi du silence qui, à la Sûreté du Québec, est clairement un problème systémique qui prend à l'occasion des proportions endémiques.

Ainsi, celui qui a dénoncé le comportement des quatre policiers soupçonnés d'avoir planté de la preuve dans le dossier des frères Matticks, l'agent Mario Simard, a subi de graves représailles affectant l'ensemble de sa carrière et de sa vie personnelle, dont l'inspecteur-chef Arsenault avait sous-évalué l'importance et les conséquences⁸⁴. Celles-ci ont été décrites au Titre II du présent rapport⁸⁵. Les enquêteurs Arsenault, Boudreault et Isabelle en ont également fait les frais. Ils en ont même perdu leur statut de policier⁸⁶.

La Commission croit opportun de reproduire également un autre extrait du témoignage de M. Michel Arcand ayant porté sur cette question du policier qui rompt le silence:

Mais dans le fait que c'est bien vu ou mal vu, ça dépend des crimes, ça dépend de tout comment... je veux dire, c'est... c'est dur... c'est dur à vous dire.

Mais règle générale, un rapporteur, là, mettons, là, c'est pas bien vu, t'sais, ça, c'est sûr. C'est pas bien vu.

M^e LOUISE VIAU :

Q- Qu'est-ce qui arrive à un rapporteur? Est-ce que vous avez d'autres exemples en mémoire, même sans mettre de noms, pour dire, là : « C'est mal vu un rapporteur? »

R- Je veux dire, quelqu'un qui... mettons, là, quelqu'un qui rapporte n'importe quoi contre un de ses confrères, là, je veux dire, là, on peut dire : « Bien là, là... »... les autres, souvent, ils vont peut-être dire : « Bien là, regarde, il conte tout au boss » ou bien non « il est... tatata tatata », t'sais veux dire, c'est...

83 Témoignage de Jacques Letendre, le 4 juin 1998, p. 13742b-13743b.

84 Témoignage de Bernard Arsenault, le 27 janvier 1998, p. 28487.

85 *Supra*, titre II, partie III, chap. I, B) 6. et chap. III A) et B).

86 Du moins temporairement, par l'effet du relevé provisoire dont ils ont fait l'objet. Il en a été question au titre II, partie IV, chap. III. Voir aussi, *infra*, chap. III, section C) 6.

C'est comme dans... je vous dis, là, c'est comme dans bien des entreprises, comme dans bien des places, là, c'est comme... c'est comme dans la vie normale, la police, là, c'est la même affaire. C'est... c'est pas parce que c'est la police que c'est... c'est plus grave ou moins grave, là, c'est évalué de la même façon que dans... que dans la vie normale, ça, les personnes qui disent des choses ou qui rapportent des choses ou... ou n'importe quoi.

Q- Ça fait quoi? Ça fait quoi concrètement? Est-ce que ça fait simplement que les... les collègues de travail vont dire : « On sait bien, lui, il parle avec le boss » ou est-ce qu'il va y avoir des sanctions pour le policier qui rapporte des choses?

Par exemple : Que les autres policiers voudraient pas travailler avec lui ou...

R- Non, ça, j'ai jamais vu ça. Je me souviens pas d'avoir vu ça, là, je veux dire. Mais c'est sûr que... qu'un rapporteur, là, je vous le dis, là, c'est sûr que c'est pas bien vu.

Quelqu'un qui rapporte des choses, c'est sûr que c'est pas bien vu. Même si une personne, mettons... là, admettons, là, qu'il rapporte un crime, là...

Q- Um-hum.

R- ... grave qui se produit, là, au départ, il y va avoir une réaction, là, un petit peu, là, contre le policier, mais quand c'est expliqué, quand c'est connu, la raison pour laquelle le policier a fait ça, après ça, c'est terminé.

C'est dans... c'est dans la... c'est dans la transmission ou le cheminement de l'information qui accompagne un geste semblable qui fait en sorte que le geste peut prendre une... une ampleur démesurée ou encore arrêter là puis que les autres vont dire : « Ah, c'est beau, t'as bien fait. Moi aussi, j'aurais fait la même affaire ».

Q- Et...

R- C'est là-dedans, là, c'est dans les... c'est dans l'évaluation et puis la façon dont la personne rapporte quelque chose, c'est la façon c'est traité après qui va faire en sorte que ça va donner la perception sur la personne.

M^e ANDRÉ PERREAULT :

Q- Faites-vous une différence entre la vision ou la façon dont on voit ça, le fait de rapporter un crime par exemple, les policiers qui ne sont pas des officiers par rapport à ceux qui sont des officiers, par rapport au supérieur du policier impliqué?

Est-ce que c'est la même opinion, c'est mal vu peu importe où on se situe dans la hiérarchie de la Sûreté du Québec?

R- C'est la même affaire. Si moi, je m'en vais bavasser contre un de mes confrères puis... je veux dire, ça s'apprend, mais il y a rien qui est expliqué dans la raison pour laquelle j'ai fait ça, ils vont avoir la même réaction contre moi, je peux me ramasser avec mon bureau dans le corridor, bien, je veux dire, c'est théorique,

là, mais je veux dire, c'est pas... c'est pas... t'sais, c'est toujours le... l'action, mais ce qui accompagne l'action, le fait de faire... de rapporter quelque chose, mais suite à ça, c'est ce qui accompagne... ce qui vient... ce qui vient un peu, là, backer la personne, là, qui a fait ça, pourquoi qu'elle a fait ça, les raisons pourquoi qu'elle a fait ça puis après, ça... c'est fini, ça s'estompe⁸⁷.

De nombreux autres cas nous ont démontré l'existence d'une loi du silence au sein de la Sûreté du Québec et ses diverses manifestations.

La Sûreté du Québec reconnaît d'emblée dans son mémoire que « [l]a solidarité, essentielle dans les opérations, peut engendrer des effets négatifs »⁸⁸. Elle ajoute que :

Les aspects négatifs de la culture doivent faire l'objet d'une prise de conscience, résultat d'une capacité d'auto-critique pour que les correctifs appropriés soient apportés(sic). La Sûreté s'est livrée à cet exercice, tout particulièrement au cours des deux dernières années, et nous croyons que la Commission est à même de le constater⁸⁹.

Nous convenons que cette prise de conscience forcée par les circonstances est un pas vers le changement. Mais encore faut-il que cette volonté de changement soit présente non seulement chez le directeur général mais également chez tous les officiers et au premier titre chez le responsable des Affaires internes qui devrait prendre des mesures énergiques dès qu'il est informé de situations pouvant manifester sous une forme ou sous une autre les effets de la loi du silence⁹⁰. Les cas de faux témoignages ou de faux rapports ne devraient pas davantage être minimisés ou banalisés, que ce soit pour préserver l'image de l'organisation ou pour toute autre raison.

87 Témoignage de Michel Arcand, le 26 novembre 1997, p. 22377-22380.

88 Mémoire présentée par la Sûreté du Québec dans le cadre des volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 19, Cd-Rom I. La loi du silence a d'ailleurs été dénoncée nommément par lettre adressée au directeur général Coulombe par un agent. Sa plainte a été transmise à la Direction des affaires internes. On retrouve au tableau de contrôle des dossiers disciplinaires un dossier où un officier enquêteur de cette unité apparaît à la fois comme étant l'objet de sa plainte avec d'autres policiers et celui qui l'enquête avec le directeur de l'unité : tableau de contrôle des dossiers disciplinaires, mise à jour du 14 juillet 1998, dossier 98-024.

89 Mémoire présentée par la Sûreté du Québec dans le cadre des volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 19, Cd-Rom I.

90 Outre le dossier dont il est question à la note précédente, la Commission reste perplexe à l'examen du dossier 97-054 qu'elle n'entend pas commenter plus à fond puisqu'il est présentement devant les instances criminelles. Les autorités devraient néanmoins réexaminer la gestion qui en a été faite.

La Commission croit qu'au-delà du discours institutionnel, il y a encore beaucoup de chemin à parcourir.

On n'a présenté à la Commission aucun mécanisme efficace et crédible permettant à une saine critique de se manifester ou assurant la protection à des policiers ou membres civils de la Sûreté du Québec qui voudraient dénoncer l'inconduite, parfois même criminelle, de collèges de travail⁹¹.

La Commission croit essentiel au redressement éthique de la Sûreté du Québec que la Sûreté du Québec mette sur pied et publicise largement un canal de communication permettant à tout policier et à tout employé civil de faire connaître ses critiques à l'endroit de l'organisation et de dénoncer des comportements déviants, sans risquer de subir des représailles.

Il y a lieu de noter qu'en Nouvelles-Galles du Sud, on encourage les policiers à dénoncer leurs collègues à l'aide d'un *hot line* mis spécialement à leur disposition à cet effet⁹².

L'absence d'un mécanisme permettant aux *whistleblowers* de s'exprimer ne peut qu'amener des gestes d'éclat telle la communication directe au public, comme l'entrevue de la momie⁹³, ou au gouvernement, comme le courrier adressé au premier ministre en réponse à une invitation lancée par son cabinet sur le site internet du gouvernement⁹⁴. La Commission ne veut pas poser un jugement de valeur sur le caractère approprié ou, au contraire, déloyal de tels moyens pour dénoncer ce qui apparaît aux yeux de leurs auteurs comme des lacunes graves de l'organisation qu'ils se sentent impuissants à faire corriger si l'opinion publique ou le pouvoir politique n'est pas alerté. C'est là aussi une

91 L'inspecteur Letendre nous a fait part d'un cas d'un policier qui a dénoncé la brutalité de son collègue lors d'une arrestation et qui a fait l'objet de poursuites disciplinaires au même titre que le premier pour avoir initialement fourni un faux rapport visant à couvrir le geste de son collègue; témoignage de Jacques Letendre, le 3 juin 1998, p. 13531b. Le témoin réfère au dossier 96-104 de la liste de contrôle des dossiers disciplinaires, vol. 206, p. 128. Ce n'est pas le seul cas. Le même phénomène a été identifié par la Commission au dossier 97-054, vol. 206, p. 131. Dans ce dernier cas, les conséquences pour le dénonciateur auront été encore plus graves. Alors que dans le cas cité par le témoin, tous les policiers ont fait l'objet de poursuites disciplinaires seulement, du moins selon les informations que possède la Commission, dans l'autre cas, ils ont tous fait l'objet de poursuites criminelles.

92 Hon. Justice JRT WOOD, *Royal Commission into the New South Wales Police Service Final Report*, Sydney, NSW, Australia, 1997, volume II, paragraphe 6.105, p. 420.

93 Vol. 113, p. 118-138. Émission *Le Point*, Radio-Canada, 15 novembre 1995.

94 Vol. 206, p. 130, dossier 97-025.

manifestation de la crise des valeurs qui sévit au sein de la Sûreté du Québec.

La Commission est d'avis qu'il serait également opportun que le gouvernement, s'inspirant de dispositions adoptées par la législature de la Colombie-Britannique⁹⁵ modifie la *Loi de police* ou la *Loi sur l'organisation policière* afin de prévoir expressément le droit pour un policier de dénoncer l'inconduite d'un collègue, d'un supérieur, voire du directeur général, si celle-ci est susceptible de remettre en question le lien de confiance entre le gouvernement et le policier en cause ou de donner lieu à une plainte disciplinaire.

La loi devrait également prévoir une interdiction formelle de harceler, intimider ou de faire des représailles, à l'endroit d'un policier ayant fait une telle dénonciation ou des membres de sa famille. La disposition devrait prévoir aussi une interdiction de tenter de poser un tel geste ou de conspirer à cette fin.

Signalons que la Commission Wood a même recommandé que des sanctions criminelles soient prises à l'endroit d'auteurs de représailles envers un dénonciateur⁹⁶. La Commission est d'avis qu'un redressement s'impose à la Sûreté du Québec avant que l'on ne doive se rendre jusque-là.

b) L'intégrité

Dans un document interne, l'organisation définit ainsi l'intégrité qui est une des composantes de sa devise, laquelle réfère aux valeurs de l'organisation :

INTÉGRITÉ

La loyauté, l'équité et le respect des engagements sont des conditions de base à l'honnêteté absolue, à l'incorruptibilité, à l'intégrité des membres de la Sûreté. Ces valeurs se traduisent par le respect des mandats, des règles dans l'administration des services et dans la gestion des ressources, en diffusant une information exacte, complète, ainsi que dans la solidarité des orientations gouvernementales⁹⁷.

95 *Police Act*, B.C.R.S., 1996, c. 367, art. 65.1, 65.2.

96 Rapport Wood, *op. cit.*, note 91, paragraphe 6.61, p. 411 et 421. On retrouve une initiative semblable au Queensland : Rapport Knoll, p. 72. Annexe 3.

97 Mémoire présentée par la Sûreté du Québec dans le cadre des volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 20, Cd-Rom 1.

La Commission en retiendra deux aspects qui posent un problème particulier pour les affaires internes⁹⁸. Elle en traitera sous forme de questions : Y a-t-il deux manières de faire des enquêtes? La protection de l'image de l'organisation prime-t-elle sur l'intégrité?

i) *Y a-t-il deux manières de faire des enquêtes?*

On indique parmi les éléments d'une conduite intégrale le respect des mandats. On ne saurait voir dans la référence au « respect des mandats » une acceptation, même tacite, d'une obligation de respecter des mandats qui seraient manifestement illicites, tel le fait de mener différemment l'enquête lorsqu'il s'agit d'allégations de crimes qui auraient été commis par des policiers dans le but de faire condamner des criminels par opposition à des crimes commis pour leur bénéfice personnel ou de fermer les yeux sur des inconduites criminelles parce qu'elles impliquent un collègue policier ou parce que cela risque d'éclabousser l'organisation. Pourtant l'analyse des dossiers et notamment des plaintes adressées directement au directeur général ou transmises à ce dernier par le ministère de la Sécurité publique amène la Commission à conclure que certaines plaintes portant sur des allégations d'actes criminels commis par des policiers de la Sûreté du Québec n'ont pas même donné lieu à l'ouverture d'un dossier aux Affaires internes⁹⁹.

À vrai dire, les témoignages entendus par la Commission et l'analyse des documents qui lui ont été transmis ne lui ont pas permis de faire la démonstration que des ordres auraient été transmis par la Direction de la Sûreté ou par celle des Affaires internes à des enquêteurs afin qu'ils fassent des enquêtes complaisantes dans certains cas. Il aurait été étonnant de toute façon que de tels cas fussent documentés¹⁰⁰.

98 Pour un examen plus complet de cette problématique telle qu'elle se dégage des documents émanant de la Sûreté du Québec, voir Geneviève Brisson, rapport 3, p. 31-34. Annexe 4A.

99 Outre le fait que la récolte découlant de la demande que soient communiquées à la Commission « les plaintes, confidentielles ou non, adressées au directeur général depuis 1992 par des membres policiers ou civils de la Sûreté du Québec se plaignant de la conduite de collègues de travail ou de la conduites de supérieurs » semble bien mince, la Commission ne peut s'empêcher de conclure que le directeur général n'a pas de contrôle adéquat sur les plaintes qui lui sont adressées personnellement.

100 M^{me} Pagé a clairement indiqué à la Commission le caractère exceptionnel de sa démarche qui consistait à demander au directeur général, par écrit, la mise sur pied d'un comité *ad hoc* sur l'affaire Matticks :

J'étais responsable des enquêtes internes, il venait d'y avoir un jugement que j'estimais majeur pour l'avenir de la Sûreté, son mode de fonctionnement, ses opérations, et j'estimais qu'il était de mon devoir de faire part au directeur général de ma recommandation par un moyen exceptionnel qui traduisait une situation à mon avis exceptionnelle.

Ce n'est que par une distorsion des valeurs qu'on en est venu au sein de la Sûreté du Québec à faire une distinction entre les déviances policières en général et les gestes posés « pour la *shop* », selon une expression qui semble consacrée à la Sûreté du Québec.

« [O]n nous faisait la remarque que nous devions enquêter de façon moins forte les crimes qui étaient reprochés par la juge Corbeil-Laramée [...] aux policiers de la Sûreté, puisque ça a été fait dans le but de mettre derrière les barreaux des criminels¹⁰¹ », nous aura en effet expliqué Bernard Arsenault. Son confrère Louis Boudreault abondera dans le même sens :

[...] à la Sûreté du Québec, dans le cas d'une enquête interne, si quelqu'un a fait une infraction criminelle ou un acte criminel pour un bénéfice personnel, la Sûreté ne le tolère pas, l'APPQ ne le tolère pas non plus, et à ce moment-là, la personne... il y a pas de problème, l'enquête se fait et la personne est congédiée ou elle va démissionner.

Mais quand c'est pour la « *shop* » - entre guillemets, comme on dit - c'est plus difficile¹⁰².

Ce dernier en réponse à une question de la Commission lui demandant de préciser sa pensée et d'indiquer si la Sûreté ou l'APPQ serait encline à fermer les yeux face aux crimes commis pour l'organisation nous dira ce qui suit :

R- Je dirais pas la Sûreté en tant qu'organisation, ce serait peut-être des individus à l'intérieur de l'organisation, à l'intérieur peut-être de certaines boîtes où ça a été fait, mais là, ce serait, à ce moment-là, toléré par des individus, mais dont l'organisation... l'organisation ne peut jamais officiellement soutenir quelque chose d'illégal.

Donc, je savais qu'en écrivant une lettre, c'était déjà un geste exceptionnel qui amènerait des questions. Pourquoi la d.g.a. à l'administration, écrit?

Je voulais donc qu'il y ait, comme je vous l'ai dit, une trace officielle de la recommandation que je faisais à mon directeur général.

Témoignage de Louise Pagé, le 10 novembre 1997, p. 19494-19495

M^{me} Pagé rajoute :

Donc, c'était un geste qui était dans... dans la façon dont je gérais. C'est moi qui ai demandé à la... à l'État-major de codifier ses décisions; ça n'existait pas avant.

Donc, j'ai... j'ai posé, j'ai souvent posé des gestes pour codifier des choses ou pour les enregistrer, ou pour garder la mémoire, et j'estimais que c'était normal, quant à moi, de faire une lettre. Mais ce n'était pas conforme à la pratique et à l'usage à la Sûreté. »

Ibid., p. 19497.

101 Témoignage de Bernard Arsenault, le 22 janvier 1998, p. 27978.

102 Témoignage de Louis Boudreault, le 11 février 1998, p. 31334.

Q- Et quant à l'APPQ ?

R- L'APPQ, non plus, ne peut pas officiellement soutenir quelque chose d'illégal¹⁰³.

Le professeur Knoll, à qui la Commission a demandé de faire un survol des pratiques ayant cours dans d'autres corps de police en matière d'affaires internes, a constaté qu'à l'échelle internationale, plusieurs unités d'affaires internes ont été vouées à l'échec lorsqu'elles étaient en présence « d'une philosophie qui plaçait les intérêts de l'organisation au-dessus de ceux d'une enquête impartiale, juste et désintéressée »¹⁰⁴. **La preuve entendue lors des audiences publiques sur l'affaire Matticks laisse certainement entrevoir qu'une telle philosophie prévalait à la Sûreté du Québec.**

Le témoignage de Jacques Letendre éclaire quant à la prise en compte de l'impact que pourrait avoir une plainte disciplinaire sur les relations de travail. Il a relaté à la Commission l'échange qu'il a eu avec son nouvel adjoint, M. Jean Thébault et le directeur des ressources humaines sur la suite disciplinaire qui devait être donnée aux plaintes logées contre les quatre policiers acquittés des accusations portées contre eux suite à l'affaire Matticks. Nous le reproduisons *in extenso* :

R- Donc, la rencontre, c'est l'échange de propos sur qu'est-ce que je compte faire avec l'enquête disciplinaire, bon, l'amener à terme et les implications, les conséquences de... de tout ça.

Il y a peut-être d'autres façons de procéder, considérant un... l'impasse majeure vers laquelle on... mes confrères semblent avoir l'information, en tout cas, qu'on... vers laquelle on se dirige, c'est-à-dire un conflit majeur avec... avec nos troupes, plus particulièrement les enquêteurs.
Et une des solutions avancées...

Q- Par qui?

R- ... par monsieur Despelteau, par monsieur Despelteau, c'est de faire comme Duchesneau, comme vous mentionniez, de faire comme Duchesneau, c'est-à-dire comme dans le cas Barnabé, laisser tout ça à la déontologie et puis... bien, en fin de compte, c'est à la déontologie qui vont avoir comme... pas l'odieux, mais enfin, le syndicat, il peut difficilement s'opposer à ça, la déonto va suivre son cours, ça prendra le temps qu'il faut, un (1) an, deux (2) ans et tout ça.

103 *Ibid.*, p. 31335.

104 Rapport Knoll, p. 16. Annexe 3.

Mais ça, c'est déjà une solution, je veux dire, en ce sens que c'est pas nous qui va s'opposer à ça, ils faisaient déjà l'objet d'enquêtes... d'une enquête au niveau déontologique. Donc ça c'est au niveau du commissaire. Mais nous, comme organisation, et j'avais lu certains jugements, comme le jugement Barbeau¹⁰⁵ et le jugement Turmel¹⁰⁶, et ça, c'était spécifique, la discipline, c'est notre recours à nous autres comme employeur, on peut pas abdiquer nos responsabilités et... en tout cas, on a eu un bon échange là-dessus¹⁰⁷.

Encore une fois, cibler la... les enquêteurs, deux mille cinq cents (2500), pour quelque raison, pour moi, c'était pas si... comment je vous dirais ça? Oui, c'était grave, deux mille cinq cents (2500) qui descendent dans la rue, c'était grave. Mais pour moi, puis que je leur disais, ce qui était plus grave que ça, au risque d'être redondant, là, je vous le dis encore, c'est que je mentionnais que si on pose pas des gestes au niveau de la population, eux autres nous supporteront pas ben ben longtemps.

Et c'était ça que je trouvais encore de façon plus grave et que si eux se mettaient à débrayer là-dessus, ils auraient absolument pas le support de la population parce qu'ils seraient considérés comme des bébés gâtés et c'est ça qui ressortait beaucoup dans ce temps-là dans les médias à l'effet que plusieurs de nos gars, ils ont... ou une attitude de bébés gâtés.

Et c'est là qu'est venu un autre... une autre proposition. Il y a une autre façon de faire les choses. Donc, là, ça a été...

Q- Dixit?

R- Dixit... c'est parce que... dixit à la fois monsieur Thébault et à la fois monsieur Despelteau parce que c'était un... c'était assez long, et vous allez voir, puis ça s'explique... un pouvait ajouter des choses à l'autre, là. Je vais m'expliquer.

La façon de procéder, ça serait de... il y a plus qu'une façon de soumettre un dossier au comité d'examen des plaintes, bien là, on m'a expliqué comment.

Une des façons, c'est de pas tout soumettre le dossier criminel. Qu'est-ce qu'on fait? On cible plutôt des manquements. En ciblant certains petits manquements ou des manquements mineurs, on fait une enquête disciplinaire là-dessus, on transmet ça au comité d'examen des plaintes et qu'est-ce qui va en advenir, c'est que le comité d'examen des plaintes vont citer les membres sur des manquements mineurs.

105 *Association des policiers de Ville St-Antoine (Ville) c. St-Antoine*, [1992] R.J.Q. 1278, décision de l'honorable Alphonse Barbeau.

106 *Fraternité des policières et policiers de Longueuil inc. c. Longueuil (Ville de)*, C.S.L. 505-05-001331-955, jugement de l'honorable Gérard Turmel, j.c.s., du 25 mars 1996.

107 La Commission abordera la problématique de la gestion de la déviance pouvant avoir plusieurs aspects de façon plus approfondie à la section B) du présent chap. et au chap. III, C).

Ils peuvent pas citer des choses sur lesquelles ils ont... ils sont pas en mesure... ils ont pas l'information dans leurs mains.

Donc, ça, ça a été mon... mon cours de comité d'examen des plaintes 101, comment procéder. Et là, c'est pour ça que je vous dis... et... et monsieur Thébault de reprendre, lui, monsieur Thébault, à ce moment-là, c'est que si par contre on achemine... il faut... me faisait réaliser qu'on achemine l'ensemble du dossier au comité d'examen des plaintes, là, on devrait vivre avec les conséquences, c'est-à-dire que... quelle va être leur décision? Bien, il faut... il faudra vivre avec, là, il faudra vivre avec.

Q- Qu'est-ce que vous avez compris de... des propos que tenait monsieur Thébault en ce qui a trait aux conséquences avec lesquelles il faudrait vivre si l'intégralité ou la totalité du dossier, incluant, je présume, le dossier criminel, était transmis, acheminé au comité d'examen?

Qu'est-ce que Jacques Letendre a compris des conséquences que cela pouvait entraîner?

R- Bien, à la fois, là, j'ai compris comment on pouvait, si on veut... pas si on veut, mais directement manipuler les décisions du comité d'examen des plaintes. O.K.?

Et l'autre chose que j'ai comprise, c'est que en... bien, « j'ai comprise »... sérieusement interrogé, c'est sur la loyauté envers la mission de l'organisation versus la loyauté envers des confrères de travail¹⁰⁸.

Bien entendu, il ne faut pas faire d'angélisme. Il est clair que, dans toute organisation, quelle qu'elle soit, la direction prend en compte l'impact de ses décisions sur les relations de travail.

Mais il reste que l'attitude, que l'on suggérerait à M. Letendre d'adopter, manifeste une déresponsabilisation de la direction. Si le Comité de déontologie policière devait en arriver à la conclusion qu'il y a faute déontologique et devait imposer une sanction sévère, la direction de la Sûreté n'en porterait pas l'odieux.

Enfin, la Commission s'interroge sur la pertinence, au sein d'un service de police, de faire primer la dimension « impact sur les relations de travail » lorsqu'il est question d'inconduites que cette même direction a qualifiées de « criminelles » puisqu'elle a amorcé une enquête de cette nature et qu'elle jugeait sa preuve suffisante pour soumettre le dossier à un procureur de la Couronne qui, à son tour, a jugé qu'elle justifiait le dépôt d'accusations criminelles. Cela pose évidemment toute la question

108 Témoignage de Jacques Letendre, le 20 mai 1998, p. 12484b-12488b.

de la légitimité du maintien du lien d'emploi - la relation de confiance existe-t-elle toujours entre l'employeur/organisation policière et son membre? L'acquittement de ce membre à l'issue du procès criminel change-t-il la donne au point où il y aurait lieu d'abandonner toute poursuite disciplinaire¹⁰⁹? Néanmoins, notre propos ici n'est que de constater la dérive des valeurs organisationnelles.

ii) *La protection de l'image de l'organisation prime-t-elle sur l'intégrité?*

La Commission a constaté que la Sûreté du Québec était particulièrement préoccupée par son image. Cependant elle est portée à penser que cette situation existait avant l'arrivée de M. Barbeau et qu'elle perdure depuis son départ¹¹⁰. Bref, cela fait partie de la culture de l'organisation et n'est pas la résultante d'un intérêt particulier que M. Barbeau aurait porté à la question des communications. D'ailleurs, elle n'est pas unique à la Sûreté du Québec :

Bien plus qu'une simple et nécessaire transparence accrue, les organisations policières d'importance ont créé des services spécialisés en relations publiques. Autrefois, improvisé (sic) , récemment combiné (sic) à d'autres activités, telles les relations communautaires; aujourd'hui ces services sont spécialisés, équipés et formés afin de répondre d'une part à ce souci évident de rendre compte et de transparence; et d'autre part, à un intérêt particulier de maintenir et même d'accroître l'image, le prestige du service de police qu'il représentent¹¹¹.

Ce constat a été fait par un groupe de sept policiers de divers corps policiers dont quatre de la Sûreté du Québec dans un texte qu'ils ont préparé pour un colloque tenu à l'Institut de police. On y lit également ce qui suit et qui exprime bien leur perception des médias :

En juillet 1990, il y a eu la « Crise d'Oka », qui a démontré comment les médias pouvaient influencer l'opinion publique. La Sûreté du Québec était devenue l'agresseur, et les autochtones, les victimes d'un appareil gouvernemental paralysé¹¹².

109 Ces questions sont examinées ailleurs au présent rapport. *Infra*, chap. III, section C).

110 La Commission en a en effet trouvé des manifestations tant avant son arrivée qu'après son départ de la Sûreté. Elle en traitera plus loin.

111 Daniel ROUSSEAU, Lucien BOURQUE, Yves GUAY, Michel PAQUIN, Denis BOUCHARD, Jacques BOILARD, André THIBODEAU, *L'influence des médias sur l'éthique policière ou lorsque deux maux nécessaires s'approprient*, texte d'une conférence présentée lors de la troisième édition du Colloque en gestion policière, Nicolet, le 22 novembre 1994, 36 pages et annexe, à la p. 18.

112 *Ibid.*, p. 7. Voir aussi p. 32.

Ceci est la genèse de cela : on s'est doté d'un service des relations publiques pour équilibrer le rapport de force avec les médias et contrer « la médiatisation à outrance » qui a eu « comme résultat la perte de confiance des citoyens en leur service de police, et ce, souvent sans raison »¹¹³. Toutefois, semble-t-il, on ne s'assure pas de la compétence des policiers affectés à cette fonction :

Tout ce que les services font, c'est de prendre un policier qui a de la facilité et des habiletés en communication et l'envoie en relation publique ou communautaire, tout en espérant qu'il n'ait pas de problème, qu'il ne place pas le département dans une situation embarrassante et ne mette pas ses supérieurs en difficulté¹¹⁴.

Ainsi, toute plainte émanant d'un citoyen sera généralement confiée aux Affaires internes, sinon pour que cette unité mène l'enquête, du moins pour qu'elle en assure la gestion¹¹⁵. Il en sera de même s'il s'agit d'un dossier ayant une connotation criminelle « pour éviter les fuites dans les médias, vu qu'il s'agit d'un dossier délicat à traiter puisqu'il implique un membre »¹¹⁶.

Si les journalistes s'emparent d'une affaire, les affaires publiques seront mises à contribution pour contrôler l'impact de la nouvelle :

[...] Bien sûr, quand j'ai un dossier d'enquête criminelle qui vise un policier qui a été arrêté en flagrant délit...

Q- Um-hum.

R- ... bien, dès que ça m'est signalé, j'avise les affaires publiques, parce que s'il y a un policier qui a été arrêté en flagrant délit, un cas de commission d'infraction criminelle ou d'acte criminel, ça va faire la manchette, donc c'est... il faut que j'avise le directeur des affaires publiques pour qu'il puisse réagir à ça avec une position organisationnelle appropriée ou...

Q- Êtes-vous impliqué dans la position organisationnelle qui va être prise et qui va être véhiculée?

R- Est-ce que je lui communique...

Q- Mais vous, là, dans....

R- Oui.

113 *Ibid.*, p. 13.

114 *Ibid.*, p. 26.

115 Ce constat découle notamment de l'examen des dossiers d'enquêtes effectuées sous l'autorité de la Division des affaires internes pour l'année 1994. Il se vérifie également pour l'ensemble des années 1992 à 1997 couvertes par le tableau de contrôle des dossiers disciplinaires : Vol. 206, p. 93-131.

116 Jacques BRODEUR, « Enquêtes internes : un peu de respect pour les confrères », *Au Devoir*, juin-juillet 1997, vol. 212, p. 152.

- Q- ... dans cette relation-là, vous dites vous aviez les relations publiques, parce qu'effectivement, ça risque de rebondir.
- R- Um-hum.
- Q- Mais au niveau de ce qui va être véhiculé par les relations publiques au sujet, là - pour reprendre votre exemple - du membre qui serait arrêté pour une infraction criminelle, allez-vous être impliqué dans le message corporatif qui va être diffusé dans la population?
- R- Quelques fois, oui, et d'autres fois, c'est le gestionnaire, soit le commandant et/ou le directeur de la boîte concernée qui le fait et/ou d'autres fois, c'est, j'imagine, carrément le directeur général, parce que le directeur des communications travaille sous l'égide du directeur général.
Mais moi, je... je l'avise. Lui, il me pose un certain nombre de questions, mais je m'en tiens à de l'information qui est non nominative, bien sûr...
- Q- Um-hum.
- R- ... mais sans plus, sans plus.
Mais en temps normal, lorsque c'est pas un dossier qui risque de faire surface dans les médias, le directeur des communications n'a pas de prérogatives particulières, c'est-à-dire que je l'avise pas, je me sens pas obligé de l'aviser, parce que ça demeure quand même...
Moi, je considère que l'administration de la discipline et/ou des enquêtes... ou la conduite de toute enquête interne doit être faite avec une confidentialité maximale. Maximale, parce qu'on parle d'un individu qui a un statut, puis on parle d'un... d'un individu, c'est... on parle d'un humain...
- Q- Um-hum.
- R- ... qui... sur lequel on doit pas véhiculer, de quelque façon que ce soit, une allégation d'infraction si... premièrement, si elle pas claire, sans équivoque, puis on est pas en mesure de... d'arriver à un cheminement, à moins de...
C'est sûr, quand il y a une plainte criminelle de portée, là, quant à moi, on n'a pas à se casser la tête, là, c'est public et ça finit là. Mais la conduite d'une enquête interne, quant à moi, ça doit demeurer sous le sceau de la confidentialité, puis le premier sceau de la confidentialité, c'est que ça doit demeurer au niveau des affaires internes. Monsieur tout le monde dans l'organisation n'a pas à savoir sur quel dossier on enquête.
La Loi d'accès est claire d'ailleurs, même sur... sur le... la finalité des dossiers disciplinaires¹¹⁷.

117 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4592c-4595c.

Il est sans doute exceptionnel que la Sûreté du Québec mette sur pied un comité tactique de communication comme celui qui a été mis en place pour gérer l'impact médiatique de l'issue du procès *Duclos et al.*¹¹⁸, mais il reste que la Commission a constaté dans plusieurs dossiers le rôle joué par les affaires publiques qui, dans plus d'un cas, auront mal informé la population.

D'ailleurs, il suffit de prendre connaissance du plan de communication mis en place pour constater que la Sûreté souhaitait gérer non seulement l'impact de cette affaire, mais aussi se préparer à répondre des autres bavures de l'organisation ou de ses membres dans de nombreuses affaires qui intéressaient les médias à cette époque. Celles-ci sont énumérées à l'annexe L du plan de communication de mai 1996¹¹⁹. Ce sont les affaires suivantes classées par années sous la rubrique « *Autres dossiers ayant un impact majeur sur la Sûreté du Québec* » :

- 1995 Officier masqué à l'émission « Le Point »
- 1995 Accident mortel - Agent Marc Saint-Germain
- 1995 Voies de fait - Cliche, Lacasse, Tardif
- 1995 Possession de cocaïne - Sylvain Lacasse
- 1995 Dossier Pépin-Gagné - Parjure
- 1995 Enquête juge Verdon - Dossier "Chambly"
- 1995 Agissements du délateur Quesnel
- 1995 Agissements du délateur Léo Lemieux
- 1995 Déclarations ex-caporal Gaétan Rivest
- 1995 Affaire Gaétan Bellemare
- 1995 Affaire M^e Gilles Daudelin
- 1995 Double mort suspecte Rivière Moisie
- 1996 Allégation contre Me M. Bilodeau
- 1996 Délation sur le meurtre de Laval
- 1996 Meurtre D. Meilleur et délateur
- 1996 Arrêt des procédures procès de trois Hell's Angels à Longueuil.

Dans son mémoire, la Sûreté du Québec explique quel est le mandat de sa Direction des communications. Outre son mandat corporatif et son mandat de s'occuper de tout l'aspect des communications à l'interne, cette direction a aussi un « volet opérationnel » qui « comprend

118 Vol. 167, p. 97-154.

119 *Ibid.*, p. 149. La Commission a cherché à en savoir un peu plus sur ces affaires afin de pouvoir examiner plus attentivement les enquêtes internes ou criminelles dont il était question et d'éliminer les affaires qui étaient manifestement à l'extérieur de son mandat.

tous les événements qui impliquent la Sûreté du Québec ». Afin de s'acquitter de cette partie de son mandat, « [l]a direction voit à la cueillette de l'information sur ces événements pour les transmettre aux médias de façon structurée. [...] Informer la population sur le résultat des enquêtes contribue à l'accomplissement d'un des volets de la mission de la Sûreté, à savoir le maintien du sentiment de sécurité de la population »¹²⁰. **La Commission est d'avis qu'il n'est pas du mandat de la Sûreté d'assurer le maintien du sentiment de sécurité de la population au prix d'une mauvaise information au sujet d'inconduites de ses membres ou d'enquêtes effectuées ou de mesures prises, le cas échéant, par la Sûreté du Québec au sujet de tels membres.**

L'annonce publique des décisions du directeur général Barbeau concernant l'affectation administrative de MM. Dupré et Arcand, liée à l'omission d'enclencher le processus disciplinaire, offre aussi un bel exemple. La population pouvait être ainsi amenée à penser que le directeur général prenait des mesures énergiques à l'endroit des officiers mis en cause par la divulgation de l'information concernant l'incident du 26 août 1995. Néanmoins, comme on le verra, le défaut de respecter les prescriptions du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*, et tout particulièrement le défaut d'enclencher le processus disciplinaire par le dépôt d'une plainte écrite et l'expédition au membre d'un avis de plainte mènerait inéluctablement à un cul-de-sac de telle sorte que, peu importe les résultats de l'enquête qu'annonçait M. Barbeau, celle-ci n'était pas susceptible de donner lieu à l'imposition d'une sanction disciplinaire¹²¹. Agir ainsi ne peut que nuire à la crédibilité de l'organisation.

Or, même en 1998, la Sûreté semble privilégier son image au prix de la vérité. Par exemple, le responsable des affaires internes, lorsqu'il fut interrogé sur les liens qu'il entretient avec la Direction des communications sur des affaires qui donnent - ou devraient donner - lieu à des enquêtes internes, disait :

120 Mémoire présentée par la Sûreté du Québec dans le cadre des volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 15, Cd-Rom 1.

121 Notons que la Sûreté du Québec a remédié *in extremis* à ce vice de procédure en ouvrant un dossier disciplinaire à peine quelques jours avant que la prescription de 24 mois des plaintes disciplinaires ne soit acquise : voir vol. 206, p. 130, dossiers 97-037 et 97-038. Il est d'ailleurs éloquent de constater qu'aucun nom d'enquêteur n'apparaît au tableau de contrôle des dossiers disciplinaires comme étant chargé de l'enquête relativement à ces plaintes.

- Q- Est-ce que vous avez des politiques particulières en... que ce soit en... en ce qui concerne les enquêtes criminelles ou n'importe quelle autre enquête, sur les relations avec les médias concernant vos enquêtes concernant des policiers?
- R- Des politiques concernant la relation avec les médias, mais reliées aux enquêtes internes.
- Q- Oui. Bien, je vais vous donner un exemple, là, qui m'a frappée. Pendant la crise du verglas, il y a... il y a une citoyenne qui se plaignait de ce qu'un policier avait été rebranché trop rapidement.
- R- Um-hum.
- Q- Ça a pas pris vingt-quatre (24) heures qu'il y avait un article dans le journal de quelqu'un des relations publiques disant que le policier avait rien fait d'incorrect¹²².
- R- Bon, essentiellement, moi, je... écoutez, je... je ferais abstraction de... pour mon commentaire, je ferais abstraction de ce qu'il y avait dans le journal, parce que la réalité est... est un peu autre que ce qu'il y avait dans le journal.
- Q- Non, mais écoutez, je veux... peu importe, là, la réalité...
- R- Non, mais...
- Q- ... je vous indique tout simplement, là...
- R- C'est ça.
- Q- ... ce qui...
- R- Non, et moi, j'ai..
- Q- ... pour monsieur et madame tout le monde, là...
- R- Moi, j'avais pas...
- Q- ... ce que monsieur et madame tout le monde voit.
- R- Moi, en fait, dans toutes... dans toutes les fois où j'ai un signalement ou une plainte, je fais pas d'avis aux affaires publiques d'aucune façon, d'aucune façon¹²³.
- [...]

122 Marc THIBODEAU, « Un policier de la SQ est accusé d'avoir été privilégié par Hydro », *La Presse*, 4 février 1998, p. A-6 ; Marc THIBODEAU, « Le flic rebranché avant sa voisine n'a rien à se reprocher, conclut la SQ » *La Presse*, 5 février 1998, p. A-13. C'est ce dernier article qui est particulièrement intéressant sur la question des pratiques de la Sûreté du Québec tant en matière d'enquêtes internes que d'affaires publiques. On y lit ceci :

Pour nous, le dossier est clos», a commenté hier le caporal Richard Bourdon, porte-parole de la S.Q. qui écarte les allégations lancées par la résidente de Franklin, Line Monette, selon lesquelles l'agent Martel, un voisin, aurait tiré profit de l'autorité que lui confère sa fonction pour convaincre le personnel d'Hydro-Québec de rebrancher sa résidence en priorité.

Le lieutenant Robert Poëti, responsable du poste de Montréal-Métro, qui était chargé de l'enquête, a conclu, après avoir rencontré les derniers témoins concernés, que l'agent avait été rebranché avant ses voisins simplement parce que les employés d'Hydro-Québec qu'il escortait étaient rendus dans son secteur. [...] Il n'y a pas eu de menace, a tranché hier le caporal Bourdon. L'agent a simplement indiqué qu'il souhaitait récupérer les biens qu'il avait prêtés à sa voisine, après avoir appris qu'elle le critiquait.

123 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4591c-4592c.

- Q- Mais comme tel, là, face à des enquêtes, là, à un incident - puis sans... sans vouloir particulariser, là...
- R- O.K.
- Q- ... puis je voudrais pas que vous rentriez dans les faits...
- R- O.K.
- Q- ... de ce dossier-là - je vous dis tout simplement moi...
- R- Oui.
- Q- ... ça m'a frappée de voir que ça a pas pris vingt-quatre (24) heures...
- R- Oui.
- Q- ... avant qu'il y ait une dénégation.
- R- Je vous dirais que ça m'a frappé particulièrement, parce que la... la position qui était dans... dans les médias écrits, je sais pas si c'était la position réelle qui a été transmise par nos gens des affaires publiques, mais ça n'avait aucun rapport avec la réalité, quant à moi, là, ça avait aucun rapport avec la réalité.
- Q- Mais on n'a pas vu le rectificatif par ailleurs?
- R- Euh... non. Moi, je... en fait, comme je dis souvent, je fais pas nécessairement... je conduis pas mes enquêtes à l'aide des médias, alors je suis pas tenté de rectifier le tir dans les médias dans... dans ce temps-là, mais ça correspondait pas à la réalité.
- Q- Mais c'est votre image, par ailleurs...
- R- Mais, je...
- Q- ... qui est véhiculée.
- R- Mais il est clair et sans équivoque que j'ai rétabli les faits auprès du directeur des communications et du directeur général, en lui disant : « Non, là, je m'excuse, moi, ce qui a été publié dans le journal hier, là, ça correspond pas à la situation. La situation, c'est qu'il y a un signalement de fait, il y a une enquête qui a été... qui est débutée, puis le portrait va arriver bientôt ». Mais c'était pas le portrait de la situation, à si court délai, c'était pas le portrait que j'en avais, moi, de la situation, en tout cas. Pourquoi ça a été diffusé? Bien... je sais pas, je suis pas en mesure de vous le dire, mais quant à moi, je pense que c'est une... si c'est ça, le message qui a été diffusé, d'après moi, c'est une erreur.
- M^e ANDRÉ PERREAULT :
- Q- Mais aux relations publiques, on vous a pas dit : « Oui, c'est ça - ou - Non, c'est pas ça, et voici pourquoi - ou - Voici où a été le... le problème »? Quand vous... quand vous vous êtes approché auprès d'eux pour nier ou...
- R- Bien, j'ai pas fait d'introspection sur le message, je vais vous dire, je l'ai signalé d'une façon... à ma façon. Je suis un gars qui est très clair dans mes messages, je l'ai signalé très clairement, et... mais sans plus.
- J'ai laissé le directeur des communications faire son travail de... de vérification pour savoir qu'est-ce qui s'était passé, mais ça correspondait pas à la réalité, effectivement.

Q- Mais vous avez jamais su ce qui s'était passé?

R- Écoutez... non, pas vraiment, pas vraiment. Mais je pense que le message qui était véhiculé... souvent le message qui est véhiculé par nos gens des affaires publiques n'est pas nécessairement ce qui est reproduit. Bon. Alors, c'est bien malheureux, mais...

M^e LOUISE VIAU :

Q- N'est-ce pas une problématique?

R- Ah...

Q- Ou un problème de la Sûreté?

R- Est-ce que c'est une problématique... Écoutez, moi, quant à moi, ça en est une, mais j'aime pas... je veux pas attaquer les médias, là, mais c'est clair quant à moi que ça a aucun rapport avec une problématique.

Souvent, pour avoir vécu maintes événements de nature opérationnelle, ou pour être impliqué dans des dossiers encore qui font la manchette régulièrement, des dossiers d'affaires internes, quand on lit les médias écrits le lendemain matin, on a la grande déception de... de voir que ça a aucun rapport avec l'enquête qu'on conduit ou l'information qu'on a, nous autres, dans le dossier.

Et des fois ça contribue, comme dans... dans le cas présent, des fois ça contribue à... à améliorer notre image, généralement c'est... c'est pas nécessairement le cas, là, mais... bon.

Écoutez, moi, je... j'essaie autant que possible de pas conduire mes enquêtes à l'aide des médias, parce que c'est pas la bonne façon d'arriver avec une preuve qui est présentable, c'est sûr.

Q- Um-hum.

R- Maintenant, souvent les médias sont avisés par d'autres sources, et on est questionnés avant même d'avoir, des fois, d'être embryon, on est à l'état embryonnaire du dossier, puis on a déjà beaucoup de questions, puis à défaut d'informations, bien, je comprends qu'ils en publient les segments qu'ils... qu'ils...

Mais je veux pas condamner les médias, moi, je pense qu'ils ont un travail à faire, là, mais souvent on a une grande déception à lire, on n'a pas l'impression qu'ils ont couvert le même événement qu'on a vécu ou qu'on est en train de vivre¹²⁴.

La Commission n'a pas l'intention d'imputer une faute à qui que ce soit, mais il reste que les interactions du témoin avec le service des affaires publiques dont il fait état ne semblent pas s'inscrire dans le respect intégral de la directive *COMM.-02*¹²⁵. De deux choses l'une, ou

124 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4595c-4599c.

125 Mémoire présentée par la Sûreté du Québec dans le cadre des volets I et II, le 13 octobre 1998, annexe 4, directive *COMM.-02*. Cd-Rom 1.

bien la transmission interne de l'information a été inadéquate entre le responsable d'unité et le service des relations publiques¹²⁶, ou bien le porte-parole a donné aux médias sa propre opinion de l'affaire, ce que la directive proscriit¹²⁷.

Il est fréquent dans les milieux policiers que l'on cherche à faire porter, au moins en partie, par les médias la responsabilité des inexactitudes dans les informations véhiculées¹²⁸. À la vue des documents examinés par la Commission, il y a lieu de penser que la source des inexactitudes se situe plutôt à l'interne. Les journalistes ne peuvent obtenir certaines informations concernant certaines enquêtes internes de la Sûreté du Québec que de policiers, qui leur communiquent de l'information, qu'ils soient ou non autorisés à le faire. La Commission en prend pour exemple les informations sur les mesures de surveillance de la salle d'exhibits communiquées aux médias à l'occasion de l'arrestation d'un policier qui y était affecté et qui a subtilisé de la cocaïne de façon régulière sur une période d'environ neuf mois. On a pu lire ce qui suit dans le *Journal de Montréal* :

Lacasse aurait été pincé à sa toute première tentative de vol de drogue, croit le sergent Poëti. Ce dernier indique qu'un système de sécurité comportant un système de caméras et des procédures strictes protège la salle des pièces à conviction à Parthenais¹²⁹.

Ces informations concernant les mesures de sécurité existant à la salle d'exhibits contredisent celles portées à la connaissance de la Commission dans le contexte de ses travaux sur l'affaire Matticks, lorsqu'elle a cherché à comprendre comment l'enveloppe contenant les documents litigieux prétendument saisis au 90, rue Prince, avait bien pu être ouverte à la salle d'exhibits, sans que la Sûreté du Québec ne soit en mesure de savoir ni quand, ni par qui¹³⁰.

126 *Ibid.*, art. 3.2 et 3.4.

127 *Ibid.*, art. 2.4.4.

128 Daniel ROUSSEAU, Lucien BOURQUE, Yves GUAY, Michel PAQUIN, Denis BOUCHARD, Jacques BOILARD, André THIBODEAU, *L'influence des médias sur l'éthique policière ou lorsque deux maux nécessaires s'approvoient*, texte d'une conférence présentée lors de la troisième édition du Colloque en gestion policière, Nicolet, le 22 novembre 1994, 36 pages et annexe.

129 Stéphane ALARIE, « Un agent de la S.Q. se fait pincer en train de s'approvisionner en cocaïne dans un stock saisi », *Journal de Montréal*, le 3 septembre 1994. Cet article se trouve dans le dossier disciplinaire 94-102.

130 Sur la gestion de la salle d'exhibit à l'époque de cet incident qui est relativement contemporain avec l'affaire Matticks, voir le témoignage de Jean-Claude Turcotte, le 23 mars 1998, p. 2484b-2497b et le 6 avril 1998, p. 4842b-4844b. Celui-ci en avait la responsabilité en 1994-1995.

Le dossier de l'opération Brigade à Chambly a également donné lieu à des reproches sévères à l'endroit de la Sûreté du Québec par la Fédération des policiers du Québec qui écrivait dans le texte de sa conférence de presse du 19 septembre 1994 :

Puis, la Sûreté du Québec a abreuvé les médias d'une multitude d'allégations, imputant aux policiers de Chambly une panoplie de délits très graves :

- trafic de stupéfiants
- contrebande de cigarettes
- trafic d'alcool
- tenir une maison de débauche
- trafic de stéroïdes
- fraude de C.S.S.T.
- recel
- loterie illégale
- fausse déclaration d'impôt
- vente d'informations du centre de renseignements policiers

Pour colorer le tout, on a dit qu'une partouze avait eu lieu au poste de police, ce qui est faux, que quatre policiers avaient assisté aux noces de la fille d'un chef de la mafia montréalaise, ou d'un caïd de la Rive-Sud, ce qui est faux.

On a dit que les policiers de Chambly fermaient les yeux sur le trafic de la drogue, ce qui est faux; incidemment, les seuls policiers qu'on a vu fermer les yeux sur un trafic quelconque, ce sont ceux de la Sûreté du Québec à Oka.

La Sûreté du Québec s'est livrée à une campagne de salissage inimaginable¹³¹.

Ces reproches venaient s'ajouter à ceux qui concernaient le fait que « [c]urieusement », depuis le début de l'opération, les médias étaient présents¹³².

131 E-647, p. 3, 4. *L'affaire Chambly*, Conférence de presse présentée par la Fédération des policiers du Québec, le 19 septembre 1994, en la Municipalité de Chambly.

132 *Ibid.*, p. 2. M. Gaétan Rivest a longuement entretenu la Commission de l'utilisation que la Sûreté fait des médias dans la conduite de ses enquêtes : Témoignage de Gaétan Rivest, le 22 juin 1998, p. 1336c, le 23 juin 1998, p. 1566c-1567c et le 26 juin 1998, p. 1963c-1964c. Ses propos donnent un sens concret à la critique que faisait le Groupe de travail sur l'administration de la justice en matière criminelle : *Certains policiers nourrissent les médias d'informations attentatoires à la présomption d'innocence dans le but de mousser un complément d'enquête ou de diminuer l'accusé.* (Rapport-synthèse p. 4) Pour pallier au problème, le groupe de travail présidé par le juge Guérin proposait la mise sur pied dans chaque corps de police d'un poste de relationniste *[a]fin d'assurer l'accès à l'information, son exactitude et son authenticité.* (Rapport Guérin, p. 10).

Bien évidemment, la Sûreté du Québec était informée de ces reproches à l'endroit de ses relations publiques ou de ses enquêteurs d'autant plus que la Fédération les reprenait à son compte dans une plainte adressée au ministre de la Sécurité publique¹³³. Notre recension des dossiers disciplinaires de 1994 nous permet de constater qu'aucun dossier d'enquête disciplinaire n'a été ouvert pour déterminer la source des fausses informations publiées par les médias ni même pour s'enquérir des circonstances pouvant expliquer leur présence sur les lieux¹³⁴.

Si la Sûreté du Québec ne fait pas le nécessaire pour que les informations transmises à la population soient rigoureusement exactes, surtout lorsque celles-ci portent sur des allégations d'inconduite de la part de ses membres, la population aura raison d'être méfiante à l'endroit de cette organisation si elle dévie des comportements éthiques qu'elle s'est pourtant engagée à maintenir¹³⁵. Cela suppose des mesures énergiques de la part de la direction des affaires internes lorsqu'elle constate que des informations erronées sont transmises à la population.

Or, la Commission conclut que la Sûreté néglige cette responsabilité.

D'ailleurs, l'ensemble de la preuve entendue permet de conclure que la situation n'est pas nouvelle. Comme le fait remarquer le professeur Knoll :

[...]c'est le chef de police qui doit donner le ton à l'ensemble des activités du service. Si le chef ne cesse de combattre l'inconduite et d'insister sur l'importance de s'imposer des normes élevées d'éthique, une culture de l'intégrité pourrait s'enraciner. Si ces intentions sont appuyées par des actions et des stratégies proactives, le message sera on ne peut plus clair et incontournable pour les troupes, que la police interne fait partie des priorités du service de police¹³⁶.

133 E-647, Lettre de M. Jean-Guy Roch à M^e Serge Ménard, le 3 octobre 1994, objet : L'opération de la Sûreté du Québec à l'encontre du Service de police de la municipalité de Chambly.

134 D'ailleurs, l'actuel responsable de la Direction des affaires internes a répondu ce qui suit à une demande de la Commission qui s'enquerrait de l'état de toutes les poursuites disciplinaires qui ont fait suite à l'intervention de la Sûreté du Québec à l'endroit de la police de Chambly le 1^{er} septembre 1994 : « À notre connaissance, il n'y a eu aucune poursuite disciplinaire qui a fait suite à l'intervention de la Sûreté du Québec à l'endroit de la police de Chambly ».

135 Mémoire présentée par la Sûreté du Québec dans le cadre des volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 20, Cd-Rom 1.

136 Rapport Knoll, p. 38, annexe 3.

À l'inverse, si le directeur général baisse les bras et ne s'assure pas de l'exactitude des informations véhiculées par son service des relations publiques ou, pire encore, encourage la diffusion de fausses informations afin de sauvegarder l'image de son corps de police, à long terme, c'est l'intégrité de celui-ci qui est mise en péril.

La Commission conclut de son analyse de dossiers et des témoignages entendus que la Sûreté du Québec semble trop soucieuse de préserver son image et pas assez de faire des enquêtes approfondies pour faire toute la lumière sur les cas d'inconduites et la déviance organisationnelle qui peuvent se développer au sein de l'organisation ou de certaines de ses unités.

La Commission s'inquiète également du message susceptible d'être compris par l'ensemble des membres de la Sûreté du Québec en ce qui concerne le traitement que donne la Sûreté du Québec aux allégations d'inconduites. Toute banalisation des gestes, même si elle procède d'une bonne intention - préserver l'image de l'organisation -, ne peut qu'avoir un effet négatif sur la perception des policiers quant à leur devoir d'intégrité. Tant et aussi longtemps qu'ils auront l'impression que la Sûreté a à coeur de les protéger, leur sentiment d'impunité amènera certains policiers à la fibre morale plus élastique à dévier de la ligne de conduite que les normes écrites leur dictent. Comme l'écrivait M. Letendre dans un langage imagé :

La police, c'est un corps qui fonctionne, un corps qui fonctionne bien, ce n'est pas un corps qui ne produit pas de déchets, c'est un corps qui les élimine convenablement¹³⁷.

Cela suppose que la direction ait une idée claire des valeurs qu'elle entend promouvoir et des stratégies à adopter pour les promouvoir et pour corriger les comportements qui sont contraires à celles-ci.

La Commission est d'avis que la Sûreté du Québec devra prendre les moyens nécessaires afin de s'assurer de la justesse de toute information communiquée aux médias relativement à toute allégation d'inconduite d'un de ses membres ou à l'enquête effectuée ou aux mesures prises, le cas échéant, par la Sûreté du Québec à l'endroit de ce membre.

137 Vol. 200, p. 53. Il a expliqué qu'il s'agissait d'une citation de M. Pierre Bertaux, directeur général de la Sûreté nationale de France. Témoignage de Jacques Letendre, le 21 mai 1998, p. 12673b.

c) La justice

Les deux problématiques qui seront examinées sous le thème de la justice auraient sans doute pu l'être également sous celui de l'intégrité. La Commission a choisi d'en traiter plutôt sous la rubrique de la justice car tout traitement différencié de certaines catégories de policiers ne peut qu'amener un sentiment d'injustice parmi l'ensemble des membres de la Sûreté du Québec. Un tel sentiment qui, au mieux, a un effet démobilisateur et, au pire, sert de courroie d'entraînement, peut amener des membres à se solidariser face à un système qui, de toute manière, ne peut que générer des injustices, dont plus souvent qu'autrement les sans-grades font les frais.

i) *Les officiers, les amis du régime et les autres!*

Le témoignage de M. Jacques Letendre est venu éclairer la Commission quant à l'existence d'un système de discipline avec une efficacité variable à la Sûreté¹³⁸. Un de ses prédécesseurs lui fit part, lors de discussions, qu'à son époque « [...] à la discipline, à la Sûreté du Québec, il y a trois[...] catégories. Il y a les officiers, il y a les amis du parti puis il y a les autres »¹³⁹. Plus précisément, le point de vue en vigueur était qu'il y avait trois poids, trois mesures, selon le groupe de policiers en cause.

Un des exemples frappants de l'injustice qui prévaut au sein de l'organisation serait le faible nombre d'officiers qui ont été soumis au processus disciplinaire¹⁴⁰. Si ceux-ci réussissent à éviter des conséquences néfastes suite à des gestes inappropriés, quel genre de message institutionnel cela risque-t-il d'envoyer aux troupes? Si certains obtiennent l'absolution, le système ne peut qu'en être discrédité. Dès lors, l'APPQ a beau jeu de monter en épingle le cas de l'un de ses membres qui fait l'objet d'une enquête criminelle ou de plaintes disciplinaires qui lui paraissent injustes¹⁴¹.

Vu le nombre limité de dossiers disciplinaires impliquant des officiers, la Commission est consciente des difficultés que cela pose au

138 Il en a pris pour exemple le respect de la politique concernant le tabagisme. Témoignage de Jacques Letendre, le 4 juin 1998, p. 13734b-13735b.

139 *Ibid.*, le 21 mai 1998, p. 12634b.

140 *Ibid.*, p. 12594b et le 8 juin 1998, p. 14262b-14263b.

141 Voir à cet égard, le mémoire préparé par l'APPQ à l'intention du juge Bonin, vol. 191, p. 175-256 et ses annexes reproduites au vol. 193.

niveau des constats qui peuvent en être tirés. Selon les informations provenant d'un document de la Sûreté du Québec intitulé « *Contrôle des dossiers disciplinaires* » et fournissant des informations relativement aux dossiers ouverts de janvier 1992 au 30 juin 1998¹⁴², la Commission constate qu'aucun officier n'a fait l'objet d'une enquête disciplinaire en 1992, un en 1993¹⁴³, cinq en 1994¹⁴⁴, un en 1995¹⁴⁵, sept en 1996¹⁴⁶, dont quatre en lien avec l'affaire Matticks, et six en 1997¹⁴⁷, dont quatre en lien avec l'affaire Matticks, et cinq en 1998¹⁴⁸.

L'analyse de quelques dossiers permet de constater que la Sûreté ne semble pas manifester une volonté ferme d'aller au bout du processus disciplinaire dans un court délai lorsqu'il s'agit de manquements impliquant des officiers¹⁴⁹. En cela, la situation ne se distingue peut-être pas des pratiques ayant cours à l'endroit de membres syndiqués. Malgré tout, la chose est d'autant plus déplorable que cela peut certainement servir d'argument à l'APPQ pour réclamer de la Direction des ressources humaines qu'elle fasse preuve de la même compassion, pour ne pas dire

142 La Commission ne peut cependant dire combien d'officiers sont ou seraient impliqués dans les dossiers qui apparaissent au document de contrôle comme des dossiers disciplinaires impliquant un ou des membres « *inconnus* ».

143 Vol. 206, p. 104, dossier 93-062. Ce dossier a été fermé à la suite de la retraite du membre. *Infra*, chap. III, section A).

144 Vol. 206, p. 109, dossier 94-042. Ce dossier a été fermé à la suite de la retraite du membre sans que la sanction n'ait été effectivement imposée. Vol. 206, p. 110, dossier 94-061, vol. 206, p. 113, dossier 94-109. Ces deux dossiers ont été fermés à la suite de la retraite du membre sans que l'audition n'ait eu lieu devant l'autorité disciplinaire. Vol. 206, p. 115, dossier 94-143. Ce dossier a été fermé sans être soumis au Comité d'examen des plaintes.

145 Vol. 206, p. 117, dossier 95-023. Ce dossier implique le même officier que celui visé par le dossier 94-061.

146 Vol. 206, p. 128, dossier 96-094 qui a donné lieu à un rejet de plainte par le Comité d'examen des plaintes; dossier 96-098 qui a amené la retraite des deux officiers en cause, dossiers 96-088, 96-089 et 96-090 qui concernent, respectivement, MM. Arsenault, Isabelle et Boudreault et dossier 96-095 qui concerne la plainte logée par le sergent Jean Gaboury contre l'inspecteur Jean-Claude Roy en relation avec son travail d'enquêteur dans les suites de l'affaire Matticks.

147 Vol. 206, p. 130, dossiers 97-037 et 97-038 concernant MM. Dupré et Arcand; dossiers 97-039 et 97-040 concernant de nouvelles plaintes contre MM. Arsenault et Boudreault découlant de l'enquête Bouchard/Turcotte; vol. 206, p. 131, dossier 97-057 qui s'est soldé par des remarques faites au membre par le Comité d'examen des plaintes dépourvu de compétence pour citer l'officier à la suite du retrait de plainte par l'agent dans des circonstances qui permettent de penser que ce dernier aurait pu avoir subi certaines pressions pour agir ainsi.

148 Dossier 98-015 et dossier 98-024. Signalons que la plus récente liste de contrôle des dossiers disciplinaires en possession de la Commission est en date du 14 juillet 1998. Dès lors, ces trois derniers dossiers n'apparaissent pas au document reproduit au volume 206.

149 De plus, les procès-verbaux du CRPOSQ permettent de constater que de tels dossiers font l'objet de discussions lors des réunions de cette association. E-523.

de la même complaisance, dans le traitement des dossiers impliquant des membres syndiqués.

Un dossier¹⁵⁰ nous fournit en effet la démonstration claire de l'absence de volonté de la Sûreté du Québec d'imposer des sanctions disciplinaires à un officier. Toutefois, ce qui laisse tout de même perplexe, c'est qu'au niveau du directeur général, tous les gestes avaient été posés afin que la sanction disciplinaire imposée à l'officier devienne effective. Ce dossier de 1994 n'a connu son dénouement qu'en août 1996. Dans ce cas pourtant, le processus disciplinaire s'était déroulé rondement. Il semble que ce soit au niveau de l'unité des Affaires internes ou de la Direction des ressources humaines que l'on ait retenu le dossier¹⁵¹. La Commission a constaté un délai de neuf mois entre la décision de l'autorité disciplinaire, puis de près de cinq mois avant que le dossier soit soumis au directeur général pour qu'il entérine la sanction, ce qu'il fit en avril 1996. Quoiqu'il en soit, tout porte à croire, à l'examen du dossier, que ce membre aura pris sa retraite au rang qu'il avait avant la sanction disciplinaire imposée par le directeur général puisque cette sanction avait fait l'objet d'un appel et qu'il a quitté la Sûreté avant que son dossier ne soit examiné par le comité d'appel. On trouve au dossier une lettre émanant du responsable des Affaires internes de l'époque adressée à la Direction des ressources humaines dans laquelle on peut lire ce qui suit : « Compte tenu que le membre cité en titre s'est prévalu de son droit à la mise à la retraite avec date effective le [...], nous fermons le dossier disciplinaire le concernant pour absence de juridiction »¹⁵².

Dès lors, la Sûreté du Québec devra revoir ses pratiques de gestion du processus disciplinaire de façon à ce que soient traités en priorité les dossiers de plainte concernant les agissements d'un officier.

Les pratiques ayant cours à l'endroit d'officiers peuvent aussi alimenter toutes sortes de rumeurs ou de perceptions quant au fait que des enquêtes internes touchant des officiers seraient « canées » ou qu'il

150 Vol. 206, p. 109, dossier 94-042.

151 Du moins, des documents se trouvant à ce dossier permettent de conclure en ce sens.

152 En outre, sur la mise à jour du document de contrôle des dossiers disciplinaires du 14 juillet 1998, on peut lire une information qui ne se trouvait pas sur sa version de février 1998 qui indique que la mesure de rétrogradation du 26 avril 1996 n'a pas été appliquée vu la retraite en date du 96-08-26.

existerait deux poids, deux mesures. À cet égard, on se rappellera plus particulièrement des témoignages des officiers Bernard Arsenault et Jacques Letendre.

À l'examen de plusieurs des dossiers concernant des officiers¹⁵³, la Commission ne peut conclure que ces rumeurs sont totalement dépourvues de fondement. **Le nouveau directeur général serait bien avisé de demander à prendre connaissance de ces dossiers de plaintes disciplinaires concernant des officiers ou ex-officiers de la Sûreté et de demander les explications qui s'imposent à tout membre de la Sûreté du Québec ayant été impliqué, à quelque titre que ce soit, dans ceux-ci.**

Alors que la catégorie des officiers est facile à qualifier, la définition « d'amis du parti » peut, à première vue, sembler nébuleuse. Selon M. Jacques Letendre, ces derniers se retrouvent à divers grades dans l'organisation et bénéficient, à certains moments, de passe-droits car ils ont des amis influents¹⁵⁴.

L'analyse des dossiers effectuée par la Commission l'amène à penser que les activités syndicales d'un membre peuvent aussi le faire basculer dans le camp des amis du parti. Outre le traitement des plaintes concernant M. Antonio Cannavino, au moins deux autres dossiers semblent militer en faveur de cette conclusion¹⁵⁵. Les amis du parti sont des gens très bien « branchés » à l'interne. Qui plus est, cette catégorie existerait non seulement au niveau de la discipline mais également à l'égard d'autres systèmes administratifs à l'intérieur de la Sûreté¹⁵⁶.

Un ami du parti, concept emprunté de l'arène politique, n'est cependant pas une problématique unique à la Sûreté du Québec ou même au monde policier.

153 Voir notamment les dossiers 94-109, vol. 206, p. 113 (en ce qui concerne le capitaine en cause) et 95-023, vol. 206, p. 117, le dossier 97-057, vol. 206, p. 131; voir aussi l'échange de communications que l'on retrouve dans le dossier 96-098, vol. 206, p. 128-129; voir enfin, le dossier 98-024 où l'enquêteur des affaires internes indique qu'il lui fut demandé d'effectuer une enquête administrative. Son rapport de rencontre avec le plaignant indique également qu'il est rencontré *pour une enquête administrative suite à la plainte [...]*.

154 Témoignage de Jacques Letendre, le 21 mai 1998, p. 12634b.

155 Il s'agit de deux dossiers à connotation criminelle : vol. 206, p. 113, dossier 94-109 et vol. 206, p. 131, dossier 97-054.

156 Témoignage de Jacques Letendre, le 8 juin 1998, p. 14263b.

Néanmoins, on doit préciser que ces individus influents ne sont tout de même pas des intouchables, aux dires de M. Jacques Letendre¹⁵⁷. En effet, cet avantage oscille non seulement selon la position occupée mais surtout en fonction des manquements commis. « Ça veut pas dire que c'est une police d'assurance, que vous pouvez faire n'importe quoi. Mais disons qu'il a un avantage sur l'autre, là, qui est le commun des mortels. »¹⁵⁸

Force est de reconnaître que ce jeu d'influence est certainement présent dans la grande majorité des sphères d'activités. Néanmoins, il y a lieu d'éliminer toute situation de favoritisme, et ce, afin d'assurer une gestion efficiente des ressources. Si la Sûreté désire instaurer une discipline accrue dans ses troupes, l'organisation doit adopter une ligne de conduite qui fera en sorte que tous et chacun de ses membres seront assujettis aux mêmes règles, à tous moments. Plus encore, **la règle devrait être que plus on monte dans la hiérarchie plus on doit prêcher par l'exemple. Par conséquent, moins les écarts de conduites doivent être tolérés.**

Au surplus, la Commission est d'avis que des sanctions disciplinaires plus sévères devront être imposées aux officiers pour des manquements commis par ces derniers qui sont comparables à ceux commis par des membres syndiqués, et ce, en raison de leur statut hiérarchique plus élevé au sein de la Sûreté du Québec.

Avec l'arrivée du nouveau directeur général, M. Guy Coulombe, on aurait pu penser que l'ère des amis du régime, officiers ou autres, avait pris fin¹⁵⁹. Néanmoins, le retard à déposer les plaintes disciplinaires concernant MM. Dupré et Arcand¹⁶⁰, le retard à signifier l'avis de plainte à M. Cannavino¹⁶¹, les tergiversations concernant la suite disciplinaire

157 *Ibid.*, p. 14264b.

158 *Ibid.*, p. 14264b.

159 L'article de la une du journal *La Presse* du 28 février 1997 intitulé « La discipline à la SQ : c'est la tolérance zéro » de même que le traitement médiatisé d'autres dossiers pouvaient le laisser croire. Voir, notamment la manchette de la une de ce même journal du 31 janvier 1998 : *Des agents de la SQ accusés d'entrave à la justice*.

160 Vol. 206, p. 130, dossiers 97-037 et 97-038. Quant à l'importance de la plainte pour initier le processus disciplinaire, voir, *infra*, chap. III, section C) 3. En ce qui concerne plus spécifiquement M. Dupré voir aussi nos remarques au titre I, chap. IV, section B) 2. iii) concernant le processus disciplinaire applicable aux membres de l'État-major.

161 Vol. 206, p. 130, dossier 97-030. Voir aussi E-318 et témoignage d'Antonio Cannavino, le 9 avril 1998, p. 5551b-5554b, sur les circonstances de la communication de cet avis. Il en est plus abondamment question au titre II, chap. III, section B). Quant à l'impact que peut avoir un tel retard, voir, *infra*, chap.

contre les quatre policiers acquittés, le dénouement qui se fait toujours attendre dans le cas des policiers cités en discipline pour refus de fournir des rapports d'activités, sont autant d'exemples qui laissent planer un doute. Surtout qu'ils ne sont pas les seuls. Qu'un officier voie sa plainte disciplinaire rejetée par le Comité d'examen des plaintes suite à une lettre du policier plaignant avisant le directeur des affaires internes de son intention de retirer sa plainte après avoir rencontré l'officier impliqué en présence de son délégué syndical¹⁶², qu'aucun dossier opérationnel ne retienne comme suspect un délégué syndical qui a posé des gestes que d'aucuns pourraient qualifier d'entrave¹⁶³, **voilà des exemples qui militent en faveur du maintien d'une grande vigilance quant au contrôle des pratiques d'enquêtes internes criminelles et disciplinaires.**

Évidemment, certains pourront penser qu'il est illusoire de suggérer un tel revirement de mentalité. Néanmoins, la Commission est d'avis qu'il est possible de corriger la situation. Bien sûr, la nomination d'individus avec une intégrité irréprochable à l'État-major et dans les postes d'influence est certainement un pas dans la bonne direction. « La maxime faites ce que je dis et non ce que je fais ne peut plus fonctionner », disait M. Letendre¹⁶⁴. Ensuite, il est primordial que les gestionnaires des Affaires internes s'assurent que toutes les enquêtes soient effectuées avec la plus grande rigueur. **Exiger une neutralité de ses gestionnaires et enquêteurs est primordial pour le bon fonctionnement d'une unité des Affaires internes.**

La Commission ne saurait clore ce chapitre sans traiter de la thématique du « canage » d'enquête.

ii) Caner une enquête

Plusieurs témoins ont parlé de « caner une enquête » pour rendre compte d'un procédé utilisé à la Sûreté du Québec afin de protéger certains policiers et leur éviter les conséquences d'une poursuite criminelle ou disciplinaire à la suite de manquements de leur part. Tout

III, section C) 3.

162 Vol. 206, p. 131, dossier 97-057.

163 Pour un exemple concret, voir vol. 206, p. 131, dossier 97-054. M. Bossé a d'ailleurs témoigné avoir effectivement eu à composer avec des délégués syndicaux qui outrepassaient leur mandat et avoir alors dû en faire rapport au responsable des Affaires internes. Témoignage de Jean Bossé, le 19 juin 1997, p. 7245-7246.

164 E-590. Mémoire de Jacques Letendre.

simplement, cette expression « (...) ça voulait dire s'organiser pour qu'on n'ait pas de suite à cette enquête-là »¹⁶⁵. Autrement dit, il aura été décidé, dès le départ, que l'enquête ne mènerait à aucun résultat :

Alors, dans le sens le plus négatif du terme, « caner une enquête », c'est mettre le couvercle sur quelque chose qui sent pas bon, empêcher que ça se rende à terme, limiter la portée d'une enquête (...), faire en sorte que ça se règle puis qu'il y ait pas trop de ...de pots cassés¹⁶⁶.

La Commission en a trouvé un bel exemple parmi les dossiers qu'elle a examinés. Il s'agit d'un dossier impliquant un officier¹⁶⁷. On y retrouve la lettre d'un officier qui relate avoir reçu deux informations d'un corps de police municipal concernant des activités suspectes d'un membre de sa direction. Il indique dans sa lettre transmettre le dossier « croyant que de tels agissements, s'ils s'avéraient exacts, terniraient l'image de la Sûreté ». L'un des gestes allégué avoir été posé par l'officier s'apparente à de l'intimidation bien qu'il soit susceptible d'interprétation. Le dossier des Affaires internes permet de conclure que le responsable de l'unité a obtenu copie du dossier du corps de police municipal et a également rencontré le plaignant pour obtenir sa version des faits. Cependant l'officier en cause n'a jamais été rencontré et le Comité d'examen des plaintes n'a jamais été saisi du dossier. L'autre information concernant le même officier, dont la lettre faisait état, se lit comme suit et la Commission croit nécessaire de la reproduire, celle-ci ne permettant aucunement d'identifier l'officier en cause mais donnant toute la mesure du laxisme qui avait cours à la Sûreté du Québec à une époque contemporaine à l'affaire Matticks :

Dans un premier temps, un de leurs enquêteurs contrôle un informateur qui, selon leurs dires, peut relier notre officier à un groupe d'importation de stupéfiants.

Cet informateur a été rencontré par des membres de notre direction. Cette source ne peut préciser aucun fait et ne fonctionne que par des déductions et hypothèses non vérifiables. Nous n'avons pas donné (sic) suite à cette information qui nous apparaît non fondée.

La Division des affaires internes n'a pas, non plus, donné suite à cette information et n'a pas même demandé à connaître l'identité des

165 Témoignage de Louise Pagé, le 10 novembre 1997, p. 19477.

166 Témoignage de Bernard Arsenault, le 8 décembre 1997, p. 24182.

167 Vol. 206, p. 117, dossier 95-023.

policiers ayant prétendument rencontré cet informateur. C'est sciemment que la Commission écrit « prétendument ». En effet, après avoir demandé un complément d'information à la Sûreté, celle-ci a été incapable de nous fournir une quelconque preuve de cette rencontre. En outre, ce dossier n'apparaît pas sur une liste de dossiers d'enquêtes criminelles transmis au commissaire Bonin. On conviendra aisément que cela n'est pas une enquête menée de façon sérieuse.

D'ailleurs, malgré le fait qu'à l'époque la Division des affaires internes n'était pas investie d'un mandat de mener des enquêtes criminelles - un tel mandat lui sera confié par décision de l'État-major deux mois plus tard -, cette information aurait dû lui servir d'événement déclencheur pour mener une enquête sérieuse une fois que ce mandat lui aura été confié. Le dossier ne sera, semble-t-il, pas transmis au Comité d'examen des plaintes. Une note manuscrite sur le document indique que la lettre a été transmise au directeur des Affaires internes par son supérieur immédiat pour enquête et pour faire rapport à ce dernier. Quand et par qui fut prise la décision de ne pas soumettre ce dossier au Comité d'examen des plaintes? Cela reste un mystère.

Quoiqu'il en soit, eu égard à d'autres informations qui étaient connues à la Sûreté du Québec concernant ce même officier, la Commission ne s'explique pas qu'aucune enquête sérieuse n'ait été menée. Cet officier aura même profité d'un délai qui reste parmi les plus élevés pour qu'un autre dossier disciplinaire le concernant connaisse son dénouement¹⁶⁸. Il aura en effet pris sa retraite plus de deux ans après sa citation disciplinaire. A-t-il bénéficié de ce que Knoll qualifie d'un « accord sur la démission volontaire »¹⁶⁹? Aucun document ne permet évidemment de l'affirmer mais il n'en demeure pas moins que son cas illustre des lacunes graves qui avaient cours à la Sûreté du Québec dans un passé récent¹⁷⁰.

Cet officier n'aura pas été le seul à échapper sinon au processus disciplinaire, du moins aux conséquences qui devraient en découler.

Il va sans dire que la Commission n'a pas été en mesure de refaire les enquêtes dans les nombreux dossiers qui lui furent acheminés et

168 Vol. 206, p. 113, dossier 94-109.

169 Rapport Knoll, p. 64. Annexe 3.

170 Nous reviendrons sur cette question au chap. III, section A) de la présente partie.

d'ailleurs elle s'était engagée à ne pas le faire, mais elle en a examiné un nombre suffisamment important pour être en mesure de manifester des inquiétudes très sérieuses sur les pratiques ayant cours aux affaires internes à la Sûreté du Québec depuis le début de la présente décennie et plus particulièrement depuis les cinq dernières années.

Bien sûr, aux yeux du public, la pratique de « caner » des enquêtes est choquante. En effet, comment une organisation peut-elle tolérer de tels comportements qui vont à l'encontre de l'essence même de la fonction policière? À cette question, l'actuel directeur des Affaires internes, l'inspecteur-chef Paul Quirion, nous a fait part d'une telle pratique quoiqu'il se soit exprimé dans des termes différents. Il a employé une expression moins percutante mais qui révèle tout autant les possibilités de passe-droits qui prévalent au sein de l'organisation. Il a en effet éclairé la Commission sur le concept d'« enquête administrative ». La philosophie qui sous-tend, selon lui, ces enquêtes peut être résumée succinctement :

C'est quand les gens m'ont demandé de donner ma définition d'une enquête administrative, j'ai dit : "Ça, c'est une enquête qu'on conduit à l'intérieur de l'organisation, quand on sait pas où est-ce qu'on veut aller, puis on sait un peu que le résultat nous importe peu."

Ça a fait rire bien du monde, mais si on conduit une enquête administrative, c'est parce qu'on sait pas dans quel créneau on va s'en aller, puis qu'on ramasse peut-être de la preuve de nature criminelle en s'en allant, puis peut-être de la preuve de nature disciplinaire, mais comme on respecte pas aucune règle, on va se ramasser avec un produit à la fin qui est pas présentable devant aucun tribunal.

Donc, si on veut avoir un produit qui est pas présentable devant aucun tribunal, ni administratif, ni criminel, le meilleur moyen qu'on a à faire, c'est de faire une enquête administrative.¹⁷¹

L'enquête disciplinaire relative à l'incident Cannavino/Simard que l'on a examinée au titre précédent semble nous en fournir une illustration. En effet, à la suite d'une demande de complément d'enquête de la part du Comité d'examen des plaintes, M. Mario Laprise, responsable U.M.E.C.O. a « décrété » qu'il s'agissait d'une enquête administrative dans la correspondance qu'il adressait à cet égard à

171 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4629c-4630c.

M. Cannavino¹⁷². Ce dernier lui a répondu qu'il n'avait pas l'intention de donner suite à la demande formulée par le Comité et qu'il aurait l'occasion de s'expliquer devant la présente Commission.

À l'examen de la mise à jour du document de contrôle des dossiers disciplinaires du 14 juillet 1998, il ne semble pas que le Comité d'examen des plaintes ait été saisi du complément d'enquête qu'il avait demandé. Pourtant M. Cannavino a été entendu devant la Commission en avril 1998.

Connaissant maintenant la signification d'une enquête dite administrative, la Commission est d'avis qu'on a ridiculisé tout le processus disciplinaire de sorte que le président du syndicat a bénéficié d'une prérogative indubitable mais difficilement acceptable. Il nous a semblé que la Sûreté n'ose pas traiter le président de l'APPQ sur un pied d'égalité.

La Commission est d'avis que l'étendue du contrôle de nature disciplinaire que peut exercer la Sûreté du Québec sur ses membres occupant des fonctions syndicales devra être clarifiée et inscrite au nouveau règlement sur la discipline de ses membres.

d) L'égalité : le harcèlement, une inconduite pas comme les autres?

Dans le cadre de ses travaux, la Commission a été à même de constater que le phénomène de la déviance n'est pas géré exclusivement par les affaires internes. Serait-ce que certaines formes de déviance étaient jusqu'à tout récemment perçues comme moins graves et ne méritaient pas même que l'on fasse sérieusement enquête et que l'on discipline les auteurs de certains comportements qui, pourtant, peuvent empoisonner le climat de travail?

Il s'agit de la problématique du harcèlement. Harcèlement sexuel au premier titre, mais harcèlement professionnel également dont certains membres de la Sûreté du Québec, policiers comme civils, peuvent être victimes. La Commission en a fait l'illustration éloquente dans le contexte de l'affaire Matticks et des conséquences qui en ont résulté pour

172 E-599. Mémo interne du capitaine Mario Laprise à l'agent Antonio Cannavino, du 2 décembre 1997, objet : enquête administrative, agent Mario Simard et lettre du capitaine Mario Laprise à l'inspecteur Paul Quirion, du 22 janvier 1998, objet : enquête administrative, agent Mario Simard.

MM. Arsenault, Boudreault et Isabelle et M^{me} Pagé¹⁷³ aussi bien que pour M. Mario Simard. Mais ces manifestations de harcèlement sont liées directement au travail confié ou exécuté par certaines personnes.

D'autres formes de harcèlement sont uniquement fonction de caractéristiques de la personne, femme, noir, handicapée, qui en est victime¹⁷⁴.

Dans son témoignage, M^{me} Pagé a indiqué à la Commission que ces autres formes de harcèlement, qu'il soit sexuel ou non, échappaient généralement à l'attention des affaires internes. C'est un « problème qui revenait régulièrement sur [s]on bureau, c'était le traitement des plaintes en matière de harcèlement sexuel, [et] d'autres formes de harcèlement, mais le harcèlement sexuel était le plus important en termes de nombres de plaintes »¹⁷⁵.

Pourtant l'analyse de nombreux dossiers disciplinaires effectuée par la Commission ne lui a pas permis de retracer des dossiers de ce type en nombre important. À vrai dire, elle n'en a retracé que deux cas clairs. Dans un cas assez sérieux de harcèlement sexuel impliquant des membres d'un poste éloigné ayant fait l'objet d'une enquête par les Affaires internes, personne n'a été cité en discipline puisque l'enquête n'a pas permis d'identifier les fautifs¹⁷⁶. Il reste que la Direction des ressources humaines a dû recourir à une procédure exceptionnelle pour déplacer la policière victime de ses collègues de travail.

Dans un autre cas, où l'inconduite avait une connotation telle qu'elle dépassait le cas classique de harcèlement sexuel, l'enquête a révélé que le policier s'était exhibé devant une agente de secrétariat à deux reprises. Il aurait pu faire l'objet de poursuite criminelle mais vu l'absence de plainte de la victime, la Sûreté du Québec ne fit que le

173 Le cas de M^{me} Pagé pourrait être cité en exemple dans les cours de gestion. Voir le témoignage de Louise Pagé, le 12 novembre 1997, p. 19995-20005.

174 Pour sa définition, voir la *Politique visant à contrer le harcèlement* adoptée par le Conseil de direction de la Sûreté du Québec, le 5 mai 1998, p. 7-9, dossier 3.205.1.

175 Témoignage de Louise Pagé, le 13 novembre 1997, p. 20340.

176 Vol. 206, p. 110, dossier 94-051.

traduire en discipline¹⁷⁷. Quelques deux ans plus tard, il se verra imposer trois jours de suspension¹⁷⁸.

Malgré la pauvreté des informations découlant des dossiers examinés, la Commission n'a aucune raison de douter du témoignage de M^{me} Pagé sur l'ampleur du phénomène de harcèlement sexuel ou professionnel que vivent plus particulièrement les policières de la Sûreté du Québec. En effet, même l'APPQ s'est préoccupée de la chose à telle enseigne qu'elle a publié un article à ce sujet dans la revue *Au Devoir* concernant le « problème spécifique en matière de santé et sécurité au travail »¹⁷⁹ que rencontrent les policières, puisque ce sont elles qui, au premier titre, vivent des problèmes de harcèlement. Comme l'auteur constate que « [l]a parité quant au nombre d'hommes et de femmes n'est pas pour demain, mais pour « après-après-demain » », il croit qu'« [i]l faut donc se tourner vers une autre perspective qui implique la façon dont les hommes-polices perçoivent la nature même de leur travail »¹⁸⁰ afin de rendre le travail des policières plus agréable. Voici comment il décrit la problématique vécue par les policières :

Le problème est ici dans la perception que les collègues masculins ont de la présence des femmes dans ce métier qui constituait jusqu'ici une chasse gardée. Cette situation semble se traduire par trois comportements particuliers : des critiques qui seraient injustifiées, quant à la qualité du travail, des commentaires douteux lorsqu'une femme accède à une promotion et, enfin, du harcèlement sexuel.

Dans une étude sur l'intégration des femmes dans le SPCUM, 62,2 % des policières ont déclaré « faire l'objet de railleries méprisantes ainsi que de plaisanteries à caractère sexuel » et « 30 % des répondantes disent avoir été victimes de formes de harcèlement impliquant un contact physique ». En l'absence d'une étude semblable touchant la Sûreté du Québec, on ne peut prétendre que la situation est la même qu'au SPCUM. Cependant, aucune étude ne nous permet non plus de croire que les hommes-policiers de la SQ sont bien différents des hommes-polices du SPCUM. Il faut donc accorder une certaine crédibilité à ces données qui démontrent l'existence d'un risque particulier auquel seules les femmes sont

177 Sur l'importance de la plainte et du choix du forum, voir, *infra*, chap. III, section C).

178 Vol. 206, p. 108, dossier 94-032. Le dossier permet de constater que ce même policier avait également commis une inconduite sexuelle à l'endroit d'une femme qu'il venait d'arrêter, vol. 206, p. 114, dossier 94-110.

179 Vol. 211, p. 163. Robert BRONSARD, « CSST Les Femmes-Polices », *Au Devoir*, juin-juillet 1995.

180 *Ibid.*

confrontées. Il s'agit d'un risque de nature psychosociale et celui-ci ne provient pas des risques inhérents à la fonction, mais du milieu dans lequel il se pratique¹⁸¹.

M. Barbeau a certes publié un communiqué intitulé *Harcèlement sexuel-Tolérance Zéro*¹⁸² après avoir été sensibilisé par les policières lors d'une rencontre qu'il a eue avec elles dans le cadre des célébrations du 125^e anniversaire de la Sûreté du Québec, mais rien n'indique que le problème ait été réglé pour autant. D'ailleurs, le communiqué est bien peu eu égard à la *Politique gouvernementale visant à contrer le harcèlement sexuel et le harcèlement selon les autres motifs prévus à la Charte des droits et libertés de la personne*, adoptée le 22 septembre 1993 et que la Sûreté aurait dû appliquer¹⁸³.

La Sûreté a transmis à la Commission sa nouvelle *Politique visant à contrer le harcèlement* dont elle vient de se doter par décision du Conseil de direction du 5 mai 1998¹⁸⁴. Le harcèlement sexuel ou sexiste n'est rien d'autre qu'« une forme de discrimination exercée à l'endroit des femmes »¹⁸⁵. Les autres formes de harcèlement sont en lien avec les autres motifs de discrimination prévus à l'article 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne*. À la suite d'une demande de la Commission, celle-ci sera informée que « six dossiers ont été traités dans le respect de la politique interne de traitement des plaintes de harcèlement prévu à la politique »¹⁸⁶, et ce, sur une période d'à peine trois mois.

181 *Ibid.*

182 Bulletin d'information, Service des affaires publiques, 1^{er} novembre 1995, n° 95-3.

183 Bien que cette politique s'applique au personnel nommé et rémunéré selon la *Loi sur la fonction publique*, la Sûreté du Québec aurait pu s'en inspirer et veiller à ce qu'elle soit appliquée promptement pour et par les membres de la Sûreté du Québec au sens de la *Loi de police*, c'est-à-dire son personnel policier.

184 La Sûreté du Québec en adoptant une telle politique s'acquittait de son obligation d'organisme relevant de l'État québécois et même d'employeur, selon l'obligation prévue à l'article 2087 du nouveau *Code civil du Québec*. Cet article se lit comme suit : *L'employeur, outre qu'il est tenu de permettre l'exécution de la prestation de travail convenue et de payer la rémunération fixée, doit prendre les mesures appropriées à la nature du travail, en vue de protéger la santé, la sécurité et la dignité du salarié*. Selon M^e Brassard, « [c]ette nouvelle disposition fait de la dignité du salarié en milieu de travail une obligation de l'employeur. En conséquence, un manquement de l'employeur à cette obligation peut constituer la source du droit de recours contre l'employeur en matière de harcèlement sexuel, qui est une forme d'atteinte à la dignité du ou de la salarié(e) victime. » (M^e Claire BRASSARD, *Le harcèlement sexuel en milieu de travail*, texte de conférence, déjeuner-causerie organisé par le Barreau du Québec, le 18 avril 1996, p. 3).

185 M^e Claire BRASSARD, *loc. cit.*, p. 1.

186 Note de service de M. Denis Despelteau adressée à M. Ghislain Lévesque, en date du 26 août 1998, objet : politique visant à contrer le harcèlement.

Or, dans le traitement de cette forme de déviance particulièrement pernicieuse¹⁸⁷, la Sûreté n'introduit-elle pas une certaine forme de discrimination qui a pour effet de minimiser les conséquences pour son auteur de cette forme d'inconduite? Eu égard à l'environnement juridique propre à la Sûreté du Québec, la politique dont elle s'est dotée et qui, à prime abord, semble en tout point conforme à la directive gouvernementale risque d'empêcher en pratique la mise en oeuvre d'un des éléments de celle-ci, qui concerne le harceleur :

Toute pratique de harcèlement sexuel ou de harcèlement selon les autres motifs est passible d'une sanction disciplinaire pouvant aller jusqu'au congédiement¹⁸⁸.

Or, à la Sûreté, de telles mesures ne peuvent être prises que dans le respect du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*, qui exige notamment le dépôt d'une plainte

187 Pour une revue de l'état actuel du droit sur la question du harcèlement sexuel et sexiste et des difficultés que vivent les travailleuses oeuvrant en milieu traditionnellement masculin, voir *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Claudine Lippé) c. Procureur général du Québec*, Tribunal des droits de la personne, n° 500-53-00072-973, juge Michèle Rivet, décision du 2 novembre 1998. Le tribunal résume à la page 8 de la décision le témoignage d'un témoin expert qui expose bien la problématique :

[32] En matière d'intégration des femmes en milieu de travail traditionnellement masculin, France Burnonville, sociologue et témoin expert devant le Tribunal, constate que le principal problème que rencontrent les femmes qui décident de faire carrière dans des emplois traditionnellement masculins ne se situe pas au niveau des tâches à exécuter mais plutôt au niveau de la résistance plus ou moins active du milieu à la présence des femmes. Les femmes qui choisissent un tel milieu savent qu'elles vont devoir faire leurs preuves. Ce qui rend leur intégration plus difficile est le regard porté sur elles alors que leur sexe devient une variable explicative de tout comportement. Pour un certain nombre de femmes, une telle ambiance de travail conduit à l'épuisement professionnel et altère leur santé physique et mentale. Les démissions qui s'ensuivent sont souvent interprétées comme des décisions personnelles suite à une incapacité d'adaptation.

[33] Elle note que de tels milieux adhèrent à une culture masculine qui se caractérise par un langage et une manière d'être, de se comporter qui leur est propre. Une telle culture, particulièrement forte en milieu carcéral, sert d'élément sécurisant à des individus dont la sécurité personnelle dépend de la clarté des codes comportementaux. Dans un tel contexte, les femmes peuvent apparaître comme des intruses parce qu'elles risquent de bouleverser ou de remettre en question les pratiques établies.

[34] Cette culture se présente comme la normalité définie par le groupe dominant. Pour les femmes, ces comportements sont très difficiles à contester même s'ils vont à l'encontre des droits et des intérêts de la minorité à laquelle elles appartiennent. Compte tenu de l'importance du phénomène de résistance au changement, M^{me} Burnonville considère que l'adoption de mesures proactives et persuasives pour favoriser l'intégration des femmes est nécessaire. [...]

[35] M^{me} Burnonville estime que l'adoption de telles mesures doit se faire en partenariat avec le syndicat. À défaut d'interventions directes sur les comportements et les propos sexistes et d'actions concrètes apportant un support aux travailleuses, les efforts d'adaptation que peuvent faire les travailleuses sont vains et les politiques d'intégration peu porteuses de changements durables.

188 Gouvernement du Québec, Conseil du trésor, C.T. 1893866 du 22 septembre 1993 *Concernant la Politique gouvernementale visant à contrer le harcèlement sexuel et le harcèlement selon les autres motifs prévus à la Charte des droits et libertés de la personne*, p. 2.

écrite et d'un avis au membre lesquels mettent en oeuvre son droit au silence¹⁸⁹.

Le défaut de respecter les prescriptions du règlement est susceptible d'entraîner la nullité de la sanction disciplinaire. Par ailleurs, et eu égard à la teneur de la politique, nous constatons que la victime se voit placée dans la situation où elle doit exercer un choix quant aux recours qu'elle entend prendre pour contrer le harcèlement dont elle fait l'objet. Dans l'hypothèse où toutes les démarches de résolution de la plainte prévues à la politique échouent et en tenant compte que l'imposition d'une mesure disciplinaire doit se faire dans le respect du règlement, ne place-t-on pas la victime dans un processus long et laborieux? En pratique, est-ce que cette politique n'aura pas pour effet d'inviter la victime à « régler à l'amiable » sans que le contrevenant fasse l'objet d'une véritable sanction? Là est la question. À cet égard, le témoignage de l'actuel responsable de la Direction des affaires internes ne rassure pas la Commission :

M^e LOUISE VIAU :

Q- ... ma question, et vous m'avez apporté un début de réponse, là, il semble y avoir un cheminement parallèle pour le harcèlement au sein de la Sûreté du Québec.

Le fait qu'il y ait ce cheminement particulier, est-ce que ça se trouve à placer cette dynamique-là à un niveau qu'on considérerait des manquements plus sérieux ou moins sérieux que les manquements pouvant faire l'objet de discipline ?

R- Bien, moi, ce que j'ai échangé avec madame Clapet- Pépin et monsieur Dépelteau, puis que j'ai aussi rapidement discuté, à un moment donné, avec la direction générale, c'est... je pense qu'une personne qui désire... qui fait un signalement et/ou une plainte de nature disciplinaire liée à des gestes de harcèlement, je pense que c'est sans équivoque, moi. Ça doit pas être traité sous l'égide de la politique du harcèlement, la personne apporte une plainte disciplinaire. Bon, je pense que...

Par contre, si la personne fait un signalement à son supérieur, et puis qu'elle est d'accord à que ça soit traité conformément aux politiques existantes du harcèlement, je pense que c'est normal que... si elle accepte le véhicule.

Mais si elle est sans équivoque en regard des gestes qui ont été posés, moi, ce que j'ai dit à madame Pépin, j'ai dit : « Je voudrais pas, pour quelque façon que ce soit, que vous vous engagiez » c'est le conseil que je lui ai suggéré « que vous vous engagiez

189 *Infra*, chap. III, section C) 3.

dans la mécanique de politique du harcèlement et, après deux (2) mois, trois (3) mois ou six (6) mois, vous m'arriviez avec le dossier au bureau », alors qu'en fait, là, il y a eu des... des échanges de conciliation, il y a eu toutes sortes de tentatives, là, mais finalement, là : Non, on va faire de la discipline. Bien, là, écoutez, je pense que c'est pas un bon traitement. Si la personne porte une plainte disciplinaire, on le fait traiter en discipline. Mais si la personne veut pas porter de plainte disciplinaire, bien, là, je pense qu'il faut que ça en reste au niveau de la politique du harcèlement. Faut que ce cheminement-là continu jusqu'à satisfaction des parties ou de la partie ou de... Quand je dis : « De la partie », c'est pas nécessairement féminin, ça pourrait être masculin, mais de la partie qui... qui fait ce signalement-là. Parce que, moi, je verrais difficilement un processus disciplinaire être engagé après six (6) mois de traitement sous un autre... sous l'angle d'une autre procédure, là ¹⁹⁰.

Il serait certes plus efficace, à partir du moment où la Sûreté se dote d'une politique en matière de harcèlement, que l'imposition d'une mesure disciplinaire soit encadrée par la politique et non par la procédure obsolète de l'actuel *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*¹⁹¹.

Bien que la Commission puisse se réjouir de la mise sur pied de cette nouvelle politique, elle s'en inquiète un peu également. En effet, il faudra voir, concrètement, comment la Sûreté du Québec s'assurera du suivi des plaintes et quel mécanisme elle mettra en place pour vérifier si ses gestionnaires l'appliquent et surtout, lorsqu'ils sont saisis d'une plainte, s'ils « effectu[ent] un suivi auprès de la personne harcelante afin qu'il n'y ait pas de représailles à l'endroit de la personne qui a subi du harcèlement et afin de s'assurer qu'elle adhère aux objectifs de la présente politique »¹⁹².

Il faudra voir également, puisqu'il s'agit d'une question à laquelle l'APPQ est sensibilisée, le degré de succès rencontré dans le cadre de sa mise en oeuvre en partenariat avec le syndicat.

La direction de la Sûreté du Québec et celle de l'APPQ doivent réfléchir sur les valeurs dont elles entendent faire la

190 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4528c-4530c.

191 Si un nouveau règlement disciplinaire est adopté, il serait bon qu'il le prévoit.

192 *Politique visant à contrer le harcèlement, loc. cit.*, p. 13.

promotion et sur les moyens qu'elles doivent mettre en place pour que celles-ci soient partagées par l'ensemble de leurs membres.

Le mandat confié à la direction des affaires internes devra être conforme aux valeurs institutionnelles de la Sûreté du Québec et la haute direction de la Sûreté doit s'assurer que les pratiques de cette unité ne soient pas incompatibles avec celles-ci¹⁹³.

2. La promotion de la discipline et d'un comportement éthique

La Commission a constaté que la discipline n'avait pas la cote à la Sûreté du Québec et certainement pas si celle-ci était susceptible d'avoir un impact important sur la carrière d'un policier pour des gestes que les membres étaient eux-mêmes prêts à excuser ou à couvrir pour différentes raisons que nous avons tenté d'exposer plus haut. Toute action de la part d'un gestionnaire pour contrôler les activités de son personnel apparaît donc suspecte :

À titre d'exemple, mentionnons le temps supplémentaire considéré comme une récompense; l'usage de la voiture de service comme un privilège acquis; le compte de dépenses non contrôlé comme un gage de confiance.

Personne ne semble questionner ces erreurs de pensée. C'est une réalité informelle à laquelle tout le monde se serait adapté. Par contre, si un gestionnaire décidait de remettre en question ces pratiques, il serait probablement vu comme un « straight » ou un harceleur par les employés »¹⁹⁴.

a) La discipline : une préoccupation secondaire

Afin d'être en mesure de porter un jugement éclairé sur les pratiques ayant cours en matière d'enquêtes internes, sur leur gestion et sur les entraves et difficultés qui peuvent être rencontrées par l'unité responsable des affaires internes ou par les enquêteurs responsables de telles enquêtes, la Commission estime qu'il est, avant tout, impératif d'étudier l'importance accordée à la discipline au sein de la Sûreté du Québec. En effet, l'importance accordée à la discipline au sein d'une organisation a d'autant plus sa raison d'être lorsqu'il s'agit d'un corps policier. La vocation première du policier est la protection du citoyen

193 D'où l'importance que la Commission accorde à l'existence d'inconduites ou de déviance au sein même de l'Unité des affaires internes. Cette question sera abordée à la section B) 2. du présent chapitre.

194 Vol. 203, p. 117, Rapport diagnostic, phase 1 du plan de réalisation du volet promotionnel de la Direction de l'éthique professionnelle, préparé par Lyse A. Chamberland, M.sc. Direction de l'éthique professionnelle, le 29 novembre 1996.

jumelée à un mandat de maintien de l'ordre. Aux yeux de la société, une bonne discipline institutionnelle constitue l'assise d'un corps policier en santé.

Selon la Sûreté du Québec, « la discipline, de par les correctifs qu'elle appose aux conduites inacceptables et de par les incitatifs à l'amendement du comportement qu'elle propose aux membres fautifs, contribue largement à développer la conscience professionnelle et à promouvoir les valeurs organisationnelles.(...) Il est donc essentiel, voire primordial, pour l'organisation de réagir de manière efficiente, humaine, équitable et transparente »¹⁹⁵. À première vue, nous devons admettre que de tels objectifs sont louables. Il reste à déterminer si ce discours est conforme à la réalité institutionnelle.

De l'avis de la Commission, les nombreux incidents qui ont marqué l'histoire récente de la Sûreté du Québec ont un dénominateur commun : l'indiscipline au sein de ses troupes. En effet, comment expliquer par exemple des instances de parjure¹⁹⁶, de plantage de preuves¹⁹⁷, de fausses allégations au soutien de demandes de mandats de perquisition ou d'autorisations d'écoute électronique¹⁹⁸ autrement que par un manque flagrant de respect pour les valeurs organisationnelles inscrites à sa devise : « *Service Intégrité Justice* »?

Autrement dit, une tolérance de l'indiscipline ne peut être qu'extrêmement nuisible à la qualité du travail policier et, à long terme, à la crédibilité de l'organisation.

Plusieurs facteurs témoignent du fait que la discipline n'occupe pas la place qu'elle devrait à la Sûreté du Québec, et ce, au moins depuis le début de la présente décennie. Que la Sûreté du Québec s'interroge sur « la relation qui existe entre la promotion d'un membre et sa possible rétrogradation à titre de sanction disciplinaire » au point de demander un

195 Vol. 210, p.192, *Bilan 1997, Orientations 1998-2000*.

196 R. c. *Gagné et Pépin*, C.Q. Iberville, n° 755-01-002352-935, 17 juillet 1997, j. Ellen Paré; R. c. *Drouin*, C.Q. Montréal n° 500-01-015822-924, 9 octobre 1996, j. Pierre Brassard. Ce dernier jugement est particulièrement intéressant puisque le juge prononce un acquittement en se fondant sur une preuve que l'inscription de faux renseignements sur les rapports de signification était une pratique généralisée à la Sûreté du Québec.

197 Affaire Matticks, jugement Corbeil-Laramée, vol. 106.

198 R. c. *Lecompte*, C.Q. Longueuil n° 505-01-005712-928, 29 mai 1996, j. Robert Sansfaçon (décision orale rapportée au vol. 193, p. 207).

avis juridique sur la question peut laisser perplexe¹⁹⁹; que toutes les citations disciplinaires délivrées contre une trentaine de policiers pour les gestes qu'ils auraient posés lors de la Crise d'Oka soient annulées pour des motifs de violation de la procédure disciplinaire²⁰⁰ étonne; que la durée moyenne de traitement des plaintes disciplinaires soit de 30 mois²⁰¹, cela inquiète. De telles situations ridiculisent non seulement tout le processus disciplinaire, tel que nous le verrons ailleurs dans ce rapport, mais nuit également à l'effet dissuasif qu'une sanction devrait idéalement engendrer pour l'ensemble du personnel.

Nous tenons à réitérer qu'un processus disciplinaire respectable exige célérité et efficience²⁰². Comme le fait remarquer la firme CGI :

La direction, dans l'application opérationnelle du processus disciplinaire, ne réalise pas sa mission avec efficacité et ne répond pas à son objectif fondamental : « Développer la conscience professionnelle et promouvoir les valeurs organisationnelles en corrigeant les conduites inacceptables par une mesure disciplinaire »²⁰³.

La Commission croit que la responsabilité d'un tel état de fait appartient à la direction de la Sûreté du Québec tout autant qu'à la direction de l'unité chargée de gérer les affaires internes. En effet, la dotation de cette unité paraît nettement déficiente si on la compare à celle des corps policiers de taille comparable²⁰⁴.

Dans *L'état de la situation sur le processus disciplinaire à la Sûreté du Québec*, on constate que la Direction de l'éthique professionnelle était consciente du problème de délai de traitement des plaintes disciplinaires. On y lit en effet que « [l']objectif fondamental de la discipline est de corriger une conduite inacceptable en imposant une mesure disciplinaire, afin d'inciter le membre à amender sa conduite. Or,

199 Cela n'est pas sans rappeler la problématique soulevée au cours des audiences de la Commission avec les promotions d'officiers faisant l'objet de plaintes déontologiques (voir infra chap. III, section C), 1, b) ii).

200 *Lemieux et al. c. Comité de discipline de la Sûreté du Québec*, C.S.M. 500-05-017951-920, 25 mai 1993.

201 Rapport CGI, p. 41. Annexe 2.

202 Nous reviendrons sur cette question au chap. III, section A) et au chap. IV, section B) de la présente partie.

203 Rapport CGI, p. 54. Annexe 2.

204 Rapport Knoll, p. 35. Annexe 3.

pour ce faire, nous devons agir dans les plus brefs délais »²⁰⁵. L'actuel président de l'APPQ, M. Antonio Cannavino, a également affirmé devant la Commission qu'il trouvait des délais de deux ans anormaux. « (...) si on veut respecter tout ce volet-là, il faut que ce soit fait dans des délais raisonnables, il faut que les plaintes soient crédibles et les dossiers (...) étoffés »²⁰⁶. La Commission souscrit entièrement à l'opinion de M. Cannavino. Cependant elle ne peut s'empêcher de souligner au passage le rôle joué par l'APPQ dans cet état de fait. En insistant pour que ses membres cités en discipline soient tous représentés devant l'autorité disciplinaire par son vice-président à la discipline M. André Malouf, qui était par ailleurs retenu pendant de longues périodes de temps à la table des négociations pour le renouvellement du contrat de travail²⁰⁷, l'APPQ n'était pas sans connaître l'impact que cela avait sur les délais d'audition des causes disciplinaires.

En prévision de son témoignage, l'ancien directeur de l'Éthique professionnelle, Jacques Letendre, a soumis à la Commission un mémoire où il fait une brève nomenclature de certains problèmes criants à la Sûreté du Québec. Parmi ceux-ci, il fait mention qu'il existe une errance dans le système des valeurs pour une majorité des effectifs :

Il existe de nombreux systèmes de contrôle à l'interne. Toutefois, dans l'activité policière quotidienne, ces systèmes ne sont ancrés par aucun instrument de référence éthique sur lequel appuyer la décision professionnelle et l'usage du pouvoir discrétionnaire. En l'absence de balises, les gens, malgré leur bonne foi, ont parfois tendance à verser dans la facilité et l'abus »²⁰⁸.

À notre avis, il est impératif d'accentuer le sens de la discipline des membres. Pour ce faire, il faut cependant bien plus que l'adoption d'un nouveau règlement sur la discipline, en complément au *Code de déontologie des policiers du Québec*. Si on veut rehausser le travail policier vers l'idéal attendu d'un gardien de la loi et du bon ordre, ceci nécessite des efforts concertés de toute l'organisation.

205 Vol. 203, p. 61, État de la situation sur le processus disciplinaire à la Sûreté du Québec, Danielle Nantel, Direction de l'éthique professionnelle, le 29 novembre 1996.

206 Témoignage de Antonio Cannavino, le 14 avril 1998, p. 6007b.

207 Témoignage de Denis Despelteau, le 6 octobre 1997, p. 14913-14915.

208 E-590. Mémoire de Jacques Letendre, p. 2.

La Sûreté du Québec doit non seulement prôner la discipline avec discours et énoncés de mission²⁰⁹, mais elle doit, plus particulièrement, encourager concrètement la probité et sévir sans délai indu lorsqu'il y a contravention aux lois, règlements, directives et normes. Cela suppose que des mesures soient prises afin de donner un sens positif au concept de discipline, entendu non pas dans son acception de droit ou de relations de travail, mais bien dans une acception qui reflète la mission particulière d'un corps policier. Cette acception s'apparente à celle du contexte militaire qui présente, à plusieurs égards, des similitudes avec le contexte des opérations policières. La Commission se croit donc justifiée de faire sienne la définition de la discipline énoncée dans le rapport de la *Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie*, en matière de discipline²¹⁰ :

[discipline] le mot sous-entend l'application d'un contrôle en vue de mobiliser l'énergie et la motivation dans la poursuite d'un objectif collectif. Fondamentalement, la discipline, dans son application militaire, est plus positive que négative par nature, car elle cherche activement à canaliser les efforts individuels dans une démarche collective, de sorte qu'il soit possible d'employer la force de façon contrôlée et ciblée²¹¹.

Certes, la Sûreté prévoit-elle que « [l]a participation de la Direction des affaires internes à des sessions d'induction de recrues ou de grade ainsi qu'à des cours de gestion favorisera le développement et le maintien du sens de l'éthique lié à la profession »²¹². Pour la Commission, ces intentions quoique louables sont insuffisantes. Lorsque l'on sait, et les audiences de la Commission en auront fait la démonstration²¹³, qu'une organisation policière est aux prises avec un

209 Mémoire présentée par la Sûreté du Québec dans le cadre des volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 20, 21, Cd-Rom I.

210 Supra, note 72.

211 *Ibid.*, vol. 2, p. 480.

212 Vol. 210, p. 201, *Bilan 1997 - Orientations 1998-2000*.

213 Non seulement celui-ci aura-t-il causé une difficulté importante lors de l'enquête du comité *ad hoc*, mais la Commission elle-même a pu constater les réticences de certains officiers à nommer des noms : le témoignage de Francis Pelletier en est un bon exemple. L'échange suivant entre la Commissaire Viau et le témoin est particulièrement éloquent (le 25 février 1998, p. 644b-645b) :

Maître Masson, avant que vous commenciez, j'aurais une question à poser à monsieur... à monsieur Pelletier.

Q- J'aimerais que vous m'expliquiez pourquoi, en tant que commandant de Montréal, ça vous gêne de nommer des noms. En tant qu'officier supérieur de la Sûreté du Québec.

R- Je suis pas ici pour nommer des noms de... moi, je suis ici... je vais vous donner

phénomène important de loi du silence, on aurait de bonnes raisons d'être pessimiste si des mesures énergiques ne sont pas prises pour corriger la situation.

Ce n'est pas dans la culture organisationnelle de croire que la discipline a une place et un rôle très important à jouer, afin d'assurer un haut niveau de professionnalisme de façon à maintenir l'essentiel lien de confiance avec la population, ou encore de favoriser les relations harmonieuses entre les membres, et ce dans le respect de l'autorité »²¹⁴.

Seul un changement de culture majeur pourra permettre l'instauration d'une tradition de discipline et d'éthique au sein de la Sûreté du Québec. Si l'organisation réussit à véhiculer à tous les niveaux sa volonté profonde d'avoir un comportement policier discipliné, la Sûreté ne peut qu'en sortir gagnante.

Néanmoins, la Commission s'est demandée comment le directeur Barbeau pouvait réagir face à une conjoncture qui faisait en sorte que les règles de conduite, qui, selon la Sûreté du Québec, doivent être suivies par des policiers lorsqu'une enquête interne est en cours²¹⁵, n'étaient pas acceptées par une partie importante des effectifs? Voilà un sujet de

-
- R- Je suis pas ici pour nommer des noms de... moi, je suis ici... je vais vous donner mes... ce que je pense, moi, puis si vous voulez savoir ce que les autres officiers pensent, bien, faudrait peut-être les... les inviter à venir témoigner.
- Q- Mais vous êtes un officier supérieur de la Sûreté du Québec?
- R- Oui.
- Q- Est-ce qu'il faudrait qu'on fasse entendre tous et chacun des officiers de la Sûreté du Québec ou si vous ne pourriez pas nous donner des informations précises sur les faits que vous connaissez, y incluant les noms des personnes qui auraient pu dire telle ou telle chose?
- R- Moi, je suis prêt à vous donner les... les faits que j'ai... que j'ai eu connaissance. Puis les faits que les autres officiers ont eu connaissance, s'ils ont à venir témoigner, ils viendront témoigner.
- Q- S'il s'agit de faits qui impliquent d'autres officiers, êtes-vous prêt à nous donner les noms de ces officiers-là?
- R- De faits qui impliquent d'autres officiers?
- Q- Oui. Des incidents dont vous auriez eu personnellement connaissance et qui impliquent d'autres officiers. »

Sa procureure est ensuite venue à sa rescousse, voir la suite de cet échange qui se poursuit jusqu'à la page 647b. Voir aussi son témoignage du 23 février 1998, p. 224b-232b.

On se rappellera également les hauts cris des procureurs du CRPOSQ qui voulaient à tout prix éviter que l'identité des officiers ayant participé à certaines réunions de cette association, dont celle du 20 octobre 1996 (E-332) soit divulguée. Pourtant, le CRPOSQ n'a rien d'une association de malfaiteurs!

214 Vol. 203, p. 62. État de la situation sur le processus disciplinaires à la Sûreté du Québec, Danielle Nantel, Direction de l'éthique professionnelle, le 29 novembre 1996, témoignage de Jacques Letendre, le 21 mai 1998, p. 12633b.

215 Mémoire présentée par la Sûreté du Québec dans le cadre des volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 37-40. Cd-Rom 1.

réflexion intéressant qui pourrait faire l'objet de séminaires pour les gestionnaires de la Sûreté du Québec.

On aura vite saisi toute l'importance que le directeur général de la Sûreté du Québec soit entouré et appuyé d'un État-major d'une intégrité tout à fait irréprochable.

La Commission croit essentiel, si la Sûreté du Québec aspire à enrayer l'indiscipline qui peut se développer en son sein, que l'organisation condamne publiquement et à l'interne toute forme de solidarité malsaine et toute initiative qui ferait dévier les affaires internes de leur objectif qui est non pas de protéger l'image de l'organisation mais plutôt d'assurer son imputabilité face au gouvernement et à l'ensemble des citoyens.

Dans une certaine mesure, la Commission croit que la Sûreté du Québec a fait son *mea culpa* et reconnaît l'existence d'une culture propre aux enquêteurs qui peut présenter des aspects négatifs, dont la solidarité :

Les aspects négatifs de la culture doivent faire l'objet d'une prise de conscience, résultat d'une capacité d'auto-critique pour que les correctifs appropriés soient apportés. La Sûreté s'est livrée à cet exercice, tout particulièrement au cours des deux dernières années [...] »²¹⁶.

La Commission déplore cependant le fait que la Sûreté semble adhérer à une thèse selon laquelle le problème est bien circonscrit : au niveau du banditisme, ou au pire, au niveau des enquêteurs. Les dossiers examinés par la Commission l'ont amenée à constater que la solidarité malsaine et la loi du silence qui en découle ne sont pas le fait des seuls enquêteurs, ni qu'elles n'existent qu'au Grand quartier général. Le même mal se retrouve ailleurs à la Sûreté du Québec et cela, sa direction ou bien l'ignore ou bien préfère le cacher. Ce que la Commission déplore, c'est que les bons policiers, et il s'en trouve un nombre important à la Sûreté du Québec, la Commission en a la conviction, sont entachés de discrédit lorsqu'est mise à jour la conduite indisciplinée de certains de leurs collègues.

D'ailleurs, si la Sûreté du Québec a indéniablement apporté des correctifs à ses pratiques d'enquêtes criminelles, ou du moins à celles

216 *Ibid.*

ayant cours dans ses unités les plus interpellées par les travaux de la Commission, son retard demeure manifeste en ce qui concerne les pratiques de gestion de la déviance chez ses membres.

S'il était dans les intentions de l'organisation d'instaurer une tradition institutionnelle orientée vers un travail policier respectueux de la discipline, ne serait-il pas logique que les différents énoncés de mission de l'organisation en fassent état²¹⁷?

Bien que le rapport diagnostic sur l'éthique professionnelle²¹⁸ soit indéniablement un pas dans la bonne direction, il est tout de même déplorable qu'il constitue le seul texte qui aborde vraiment les problématiques de déviance et de discipline au sein de la Sûreté du Québec et qu'il ait en quelque sorte été répudié par l'organisation. L'instrument avait sans doute des faiblesses mais la réflexion était louable. Or, la Commission a été à même de constater que le mot « déviance » semble un tabou à la Sûreté. On y voit même une connotation « pamphlétaire »²¹⁹!

Quels que soient les « mots pour le dire », la Sûreté se doit de faire, sur une base régulière, une véritable introspection et d'examiner quelles sont les causes, les manifestations et les conséquences des inconduites de certains de ses membres sur sa capacité à remplir sa mission.

Afin de bien comprendre les raisons derrière cette perception négative de la discipline, il importe de se demander si celle-ci prend racine au niveau du directeur général et de son État-major.

Malgré toutes les difficultés rencontrées par les enquêteurs du comité *ad hoc*, cette enquête a fait prendre conscience au directeur général Barbeau des sérieux problèmes qui existaient à la Sûreté du Québec au niveau de la discipline. En définitive, son règne aura été bénéfique à la cause de la discipline à plus long terme. En effet, c'est lui qui a permis la réorganisation du service des affaires internes afin d'y inclure sous le même toit les enquêtes disciplinaires, déontologiques et

217 Après étude des plus récents énoncés de mission, mis à part les textes qui traitent du mandat de la Division des affaires internes, on ne retrouve aucune mention d'une vision en matière disciplinaire. Voir, par exemple, pièces E-381, E-382, E-387.

218 Vol. 203, p. 98-153.

219 Mémoire présentée par la Sûreté du Québec dans le cadre des volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 22, Cd-Rom I.

criminelles touchant les policiers de l'organisation. Ensuite, afin de pallier les phénomènes de déviance, il a pris l'initiative de créer une direction de l'éthique professionnelle qui voyait non seulement au volet correctif, assumé jusqu'à maintenant par les Affaires internes, mais qui s'employait également à promouvoir le volet préventif²²⁰. La Commission ne saurait passer sous silence à cet égard l'apport non négligeable de M^{me} Pagé qui, en tant que responsable de l'Administration, avait déjà eu l'occasion de réfléchir à certaines problématiques dont celle de la meilleure façon de gérer les cas de harcèlement, en tenant compte de l'enracinement des comportements dans un code culturel établi de longue date.

En plus de créer cette nouvelle direction, M. Barbeau l'a fait bénéficier d'un statut particulier en la rattachant, hiérarchiquement, directement à son bureau. Nous ne pouvons qu'applaudir un tel remaniement structurel car :

L'aspect critique du point de vue structurel, c'est la position clef occupée par les affaires internes qui démontre son importance pour le service et facilite le travail légitime de la division. Il est également d'une importance fondamentale que la division des affaires internes soit libre de toute interférence par les titulaires de postes supérieurs au niveau des opérations et de la gestion²²¹.

Toutefois, la structure n'est pas tout, pas plus que la qualité du titulaire de la fonction car, fondamentalement, c'est le directeur général qui donne le ton à la responsabilité, la moralité et à la culture du corps policier qu'il dirige²²². « Un chef de police qui n'insiste pas à voix haute sur des normes élevées d'éthique policière ou qui refuse de reconnaître publiquement un cas d'inconduite quand il survient, a peu de chances de réussir dans des domaines aussi essentiels que la responsabilité et l'imputabilité légales des forces de l'ordre »²²³.

Au-delà des changements de structure, il faut aussi considérer le message lancé aux membres par le directeur général et l'importance qu'il accorde personnellement à la discipline. À cet égard, M. Serge Barbeau a témoigné ainsi devant la Commission :

220 Témoignage de Serge Barbeau, le 29 avril 1997, p. 1688-1699; témoignage de Jacques Letendre, le 8 juin 1998, p. 14294b-14295b.

221 Rapport Knoll, p. 27. Annexe 3.

222 *Ibid.*, p. 18.

223 *Ibid.*

[...] comme directeur de la Sûreté, je dois pointer la direction, je dois orienter l'organisation, mais je peux pas être responsable du moindre geste et de moindre action posée par les gens à la base. Il faut que les gens dans la structure soient tous responsables de leur... des mandats qui leur sont confiés et des missions qu'on leur confie.

Mais oui, c'est la responsabilité de l'État-major d'orienter l'organisation, de faire les démarches avec les autorités compétentes pour que cette vision se traduise éventuellement par de l'action ²²⁴.

La Commission doute que M. Barbeau, aussi bien intentionné qu'il ait pu être, ait eu les moyens de ses ambitions alors qu'il n'avait pas le soutien d'un nombre important de ses officiers dont certains, par les postes qu'ils occupaient pouvaient neutraliser ses initiatives.

Quant au directeur général Coulombe, tout en ayant envoyé en début de mandat un message de fermeté quant à l'application de la discipline²²⁵, sa décision ultérieure de démanteler la Direction de l'éthique professionnelle pourra avoir été perçue à l'interne comme un retour aux anciennes pratiques de gestion des affaires internes qui, comme on le verra, ne pêchaient pas par excès d'efficacité²²⁶.

Fort heureusement au moment du changement de la garde à la direction générale, les Affaires internes occupent la place qui leur revient à l'organigramme, à savoir directement sous l'autorité du directeur général.

Il appartiendra au directeur général de la Sûreté du Québec de faire en sorte que son message soit clair et ferme quant à la direction qu'il entend donner à la Sûreté du Québec au niveau de la discipline dont doivent faire preuve ses membres, qu'ils soient officiers, sous-officiers ou agents.

Comme le fait remarquer Knoll :

La mission première d'une division des affaires internes est d'enquêter équitablement, impartialement et minutieusement, sur les allégations d'inconduite de la part de membres du service de police

224 Témoignage de Serge Barbeau, le 22 avril 1997, p. 1403.

225 *La discipline à la SQ : c'est la tolérance zéro* pouvait-on lire à la une de La Presse du 28 février 1997; on lui doit également une instruction (665-01) en matière d'enquête criminelle sur un membre produite sous la cote E-748; Procédure d'enquête lors d'une infraction criminelle alléguée concernant un membre de la Sûreté.

226 Cette question sera abordée d'une façon plus approfondie au chap. III, section A) et section B) de la présente partie.

et de présenter des rapports complets et détaillés sur les conclusions des enquêtes au directeur général. Une unité des affaires internes compétente assure l'imputabilité du service de police et contribue à l'atteinte des visées et des objectifs fondamentaux de l'organisation. C'est ce qui se produit, même lorsque la division des affaires internes identifie des manquements d'ordre organisationnel ou de gestion ayant contribué à un cas d'inconduite²²⁷.

Dans le bilan de sa première année à la direction de la Sûreté et les orientations qu'il propose pour 1998-2000, le directeur général Coulombe indiquait sa propre vision des affaires internes :

Le mandat de la Direction des affaires internes s'apparente donc à un contrôle de nature réactive [gestion des plaintes et procédures appropriées en déontologie et en discipline] que la Sûreté du Québec exerce sur le comportement de ses membres afin de préserver ses valeurs organisationnelles²²⁸.

À tous égards, ces énoncés définissent l'unité des affaires internes idéale vers laquelle doit tendre tout corps de police. Mais cela est insuffisant si la direction ne donne pas à son unité des affaires internes les moyens de ses ambitions.

On lit en outre dans le mémoire de la Sûreté sur les problèmes institutionnels de l'organisation que :

[...] les changements résultent d'une prise de conscience profonde et de remises en question réelles. Elles ont été assumées et appropriées : tous ont senti que la Direction générale « *était derrière les réformes agissant comme catalyseur* » en vue du changement, [...]

Les conditions nécessaires pour que les changements soient permanents sont en place : continuité dans la compréhension des officiers supérieurs et un prochain directeur général qui assume les grandes orientations des réformes pour les avoir suivies de près et y avoir contribué²²⁹.

La Commission n'a aucun doute qu'un nécessaire changement a été amorcé et a bon espoir qu'il se poursuivra²³⁰.

227 Rapport Knoll, p. 28-29. Annexe 3.

228 Vol. 210, p. 189. *Bilan 1997 - Orientations 1998-2000*.

229 Mémoire présentée par la Sûreté du Québec dans le cadre des volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 89. Cd-Rom I

230 La Commission a été informée que M. Florent Gagné qui a été nommé pour succéder à M. Coulombe poursuivra dans la même veine que son prédécesseur : Mémoire présentée par la Sûreté du Québec dans le cadre des volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 89, Cd-Rom I.

Cependant, des gestes concrets de la part de la haute direction devront être beaucoup plus significatifs en terme de changements.

3. La promotion des valeurs éthiques

Si la discipline n'a pas la cote à la Sûreté du Québec, l'éthique pour sa part est négligée. Elle l'est aussi dans la formation de base des policiers dispensée avant leur entrée en fonction²³¹ :

Présentement, l'étudiant en Techniques policières est très peu sensibilisé à l'éthique professionnelle. Arrivé au stade de l'institut de police, l'étudiant a un cours d'une durée d'une heure trente sur l'éthique policière. C'est bien peu lorsque l'on considère l'importance et l'impact que l'on possède auprès de la population! Doublé du fait que les jeunes recrues ont déjà en eux ce sentiment très fort d'appartenance, allant jusqu'à la protection de ses pairs, peu importe la raison! Il serait temps de réagir...²³².

Ces remarques ont été écrites à l'automne 1994 par un collectif de policiers dont deux croyons-nous, un inspecteur et un agent, sont de la Sûreté du Québec. La Commission n'a pas cherché à savoir si la situation s'était améliorée depuis ce temps en ce qui concerne la formation de base des policiers. Si la situation décrite plus haut prévaut encore, **il serait impératif de modifier les programmes et la socialisation des futurs policiers afin de leur inculquer des comportements éthiques et d'éviter que les graines d'une solidarité malsaine ne soient déjà semées, n'attendant qu'un terreau fertile pour germer.**

Même si la situation a été corrigée, il faut tenir compte de ce constat et adopter les mesures qui s'imposent pour pallier les lacunes de la formation de base des policiers actuellement en exercice.

La Commission fait également sienne une autre proposition formulée par des policiers et qui vise à promouvoir des comportements éthiques chez tous les policiers : **« Dans la politique d'évaluation du personnel, le gestionnaire devrait retrouver une section relative à**

231 Il en a été question à la Partie I du présent titre, à la section E) 2.

232 Jean BISSONNETTE, Denis CARDINAL, Jean CHARPENTIER. Benjamin LECLAIR et Régis PERRON, *La déontologie policière : son application est-elle à revoir?*, 51 pages et annexe, à la p. 4. Texte d'un travail présenté à M^e Pierre Verrette dans le cadre du cours *La police dans la société moderne*. Ce texte a été distribué aux participants de la troisième édition du Colloque en gestion policière, Nicolet, le 22 novembre 1994.

l'éthique qui permettrait de prévenir ou de redresser une situation »²³³.

Est-il besoin d'insister sur l'importance pour tous les gestionnaires de faire la promotion de comportements éthiques et de prendre les mesures qui s'imposent pour « prévenir » ou « redresser une situation »²³⁴? À cet égard, la Commission ne saurait trouver de mots plus justes que ceux de policiers eux-mêmes décrivant leurs attentes à l'endroit du policier- gestionnaire :

Il faut que ce gestionnaire soit un ange gardien du code de déontologie et être un digne représentant, en démontrant une implication convaincante d'appartenance face à la déontologie pour résulter à une qualité totale de service; surtout quant on sait que les décisions et actions non éthiques du management ne peuvent qu'encourager le comportement non éthique dans l'organisation. Pour créer le climat éthique, la loyauté doit être bilatérale. L'employé doit avoir le sentiment d'être traité comme un humain et sentir d'être un élément important de l'organisation²³⁵.

Pour les gestionnaires également, il y a lieu de mettre sur pied un programme de formation afin de les outiller adéquatement pour qu'ils puissent être les moteurs de comportements éthiques.

La Commission constate les efforts récents de la Sûreté du Québec pour la promotion des valeurs au sein de l'organisation. Le directeur général Coulombe a en effet témoigné des mesures qu'il a prises pour faire la promotion des valeurs éthiques, non pas au sein de l'unité chargée de la discipline mais bien d'une autre unité²³⁶.

Il est manifeste que ces initiatives ont été prises après le témoignage critique de l'inspecteur Jacques Letendre qui a expliqué comment seraient perçus à l'interne le démantèlement de la Direction de l'éthique professionnelle et son affectation au Service de l'éthique professionnelle²³⁷. Les initiatives mises en place et qui comportent la

233 Daniel ROUSSEAU, Lucien BOURQUE, Yves GUAY, Michel PAQUIN. Denis BOUCHARD, Jacques BOILARD, André THIBODEAU, *L'influence des médias sur l'éthique policière ou lorsque deux maux nécessaires s'approvoisent*, texte d'une conférence présentée lors de la troisième édition du Colloque en gestion policière, Nicolet, le 22 novembre 1994, 36 pages et annexe, p. 27.

234 *Ibid.*

235 *Ibid.*

236 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4935c.

237 Nous y reviendrons dans la seconde section du présent chapitre au titre de la restructuration des Affaires internes, *infra*, section B) 1.

mise sur pied d'une direction des programmes éthiques²³⁸ et d'un comité d'éthique²³⁹ sont sans doute louables, mais elles sont encore trop récentes pour que l'on puisse véritablement en apprécier la pertinence ou si elles sont destinées à disparaître avec la fin de la présente commission. La Commission prend néanmoins acte de l'engagement de la Sûreté du Québec lorsqu'elle affirme que « l'éthique est une préoccupation importante pour la Sûreté du Québec et que des actions concrètes sont prises pour rehausser le niveau de partage des valeurs par l'ensemble des membres de la Sûreté »²⁴⁰.

Des actions concrètes devront cependant être prises pour en convaincre la population qui, au vu des nombreux dérapages impliquant des membres de la Sûreté et dont la liste faite au plan de communication du printemps 1996 reproduite plus haut n'est qu'un pâle reflet, a de bonnes raisons d'être sceptique à l'endroit des initiatives mises en place par la Sûreté du Québec pour la rassurer, y incluant son mémoire faisant état des mesures mises en place depuis l'arrivée de M. Coulombe.

La Commission recommande que le Conseil de contrôle permanent dont elle propose la mise sur pied fasse rapport au ministre de la Sécurité publique du suivi des mesures annoncées par la Sûreté du Québec en vue d'assurer la promotion des valeurs éthiques au sein de l'organisation afin d'éviter que celles-ci ne soient abandonnées dès que les feux des projecteurs se seront éteints sur les activités des Affaires internes de la Sûreté du Québec.

Quoique la Commission soit d'avis que la démarche de son prédécesseur de regrouper au sein d'une même unité les aspects préventifs et répressifs associés à la gestion de la déviance était supérieure à celle de M. Coulombe et ce, pour les raisons indiquées par

238 E-754, Comité d'éthique de la Sûreté du Québec. Le mandat de la Direction des programmes d'éthique, d'égalité et d'intégrité de la personne y est décrit comme suit :

[...] le mandat qui lui est dévolu est essentiellement de nature préventive et proactive. Elle vise le développement et le maintien d'un milieu favorable à l'intégrité par la responsabilisation et la sensibilisation des membres aux questions éthiques incluant le respect des différences et l'intolérance face au phénomène du harcèlement.

Cette direction travaille présentement à l'élaboration et à la mise en oeuvre de moyens concrets visant l'émergence d'une démarche réflexive structurée sur l'éthique à travers l'organisation.

239 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4964c. Selon le Mémoire présentée par la Sûreté du Québec dans le cadre des volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 21-22, CD-Rom 1, ce comité s'inspire de la recommandation 33 du Rapport Knoll, p. xiv, annexe 3.

240 Mémoire de la Sûreté du Québec, volets I et II, le 13 octobre 1998, Ménard Mageau Valiquette, s.e.n.c., procureurs de la Sûreté du Québec, p. 22, Cd-Rom 1.

M. Letendre dans son témoignage²⁴¹, elle convient que c'est là une question de perspective.

Il appartiendra au directeur général de la Sûreté du Québec de prendre les mesures nécessaires pour que l'aspect éthique ne soit pas délaissé. Si l'éthique doit continuer d'être dissociée de la discipline, ce que la Commission ne croit pas souhaitable, elle ne doit pas pour autant avoir une valeur moindre. C'est par l'importance que le directeur général donnera à cette direction que celle-ci sera en mesure de faire un travail constructif pour redresser la culture de la Sûreté du Québec et les sous-cultures qui peuvent s'y développer.

Il est impératif que les notions éthiques fassent partie de la réalité quotidienne de la Sûreté du Québec et que celles-ci soient discutées dans une démarche d'actualisation des valeurs. La publication du présent rapport et l'arrivée du nouveau directeur général sont une occasion à saisir.

Que le responsable des enquêtes de la Direction des affaires internes soit inscrit à un cours d'éthique, cela est sans contredit une excellente initiative²⁴² mais elle est insuffisante pour que la culture de la Sûreté du Québec en soit modifiée. Pour être le moins efficace, le message doit être diffusé à travers toute l'organisation et réitéré fréquemment avec tout le support de la haute direction.

La Commission est d'avis que tous les officiers de la Sûreté du Québec devraient être conviés à une réflexion sérieuse sur les valeurs éthiques qu'ils doivent appliquer et faire appliquer par le personnel sous leur direction.

« *Service Intégrité Justice* » : telle est la devise de la Sûreté du Québec. Celle-ci est certes explicitée dans un document interne datant de 1990²⁴³. Mais cela ne saurait suffire pour nourrir la réflexion. Le Rapport

241 Témoignage de Jacques Letendre, le 3 juin 1998, p. 13446b-13448b.

242 Que suggère d'ailleurs Knoll dans son rapport, p. 45, annexe 3. Il l'assortit toutefois d'une autre recommandation visant à s'assurer que les cours suivis aient une pertinence réelle et un impact sur le travail des Affaires internes, voir recommandation 23, (*Ibid.*). Cette recommandation devrait également être suivie afin d'éviter que les investissements en formation soient perdus au départ du titulaire comme ce fut le cas pour les informations recueillies auprès de la D.E.A. par MM. Michel Arcand et André Dupré, dont la Commission a obtenu copie de M. Arcand et non de la Sûreté du Québec.

243 Mémoire présentée par la Sûreté du Québec dans le cadre des volets I et II, le 13 octobre 1998, Cd-Rom 1.

Chamberland²⁴⁴ s'inspire de cette devise pour proposer un énoncé de mission et des valeurs organisationnelles qui précisent davantage les attentes de l'organisation à l'endroit de ses membres. Sous chacune des valeurs organisationnelles on retrouve une liste de principes directeurs qui doivent guider les membres de la Sûreté. Parmi ceux-ci, deux principes prônent un comportement honnête et respectueux des lois et règlements. On y stipule : « L'employé respecte intégralement les lois et règlements auxquels il est soumis comme tout citoyen et à plus forte raison en tant que gardien de la paix »²⁴⁵. Aussi, « [l]a fonction de policier impose des obligations supplémentaires de bonne conduite et de mœurs irréprochables »²⁴⁶. De tels principes constituent la pierre angulaire d'un comportement policier éthique. La Sûreté devrait en faire la base d'un exercice collectif de définition de la mission et des valeurs de l'organisation.

La Commission recommande que la Sûreté du Québec adopte cet énoncé de mission et de valeurs organisationnelles ou un autre document semblable après consultation et discussion auprès de son personnel civil et policier afin d'obtenir son adhésion à celui-ci. Une telle démarche aurait une valeur plus pédagogique que le simple document explicitant la devise et qui date de 1990.

Il serait souhaitable que des membres du public participent également à cet exercice puisque cet énoncé de mission devrait être en quelque sorte le contrat social entre la Sûreté et la population qu'elle a pour mission de servir et dont elle doit avoir la confiance.

Les membres du comité de suivi et du comité de surveillance dont la Commission recommande la mise sur pied devraient également être associés à cette démarche, ce qui permettrait de faire part aux policiers des constats de la présente Commission et donnerait aux membres de ces comités l'occasion de se familiariser à la culture de l'organisation.

244 Pour en proposer une version plus détaillée et, de ce fait, plus pédagogique. Voir Rapport diagnostic, phase 1 du plan de réalisation du volet promotionnel de la Direction de l'éthique professionnelle, préparé par Lyse A. Chamberland, M.sc. Direction de l'éthique professionnelle, le 29 novembre 1996, vol. 203, p. 98-153, p. 150-153.

245 *Ibid.*, p. 152.

246 *Ibid.*, p. 153.

B) La gestion en crise

Les changements fréquents au niveau du mandat de l'unité responsable des Affaires internes²⁴⁷ sont non seulement la résultante d'une crise des valeurs mais aussi et surtout le reflet de carences importantes au niveau de la gestion de la haute direction de la Sûreté du Québec. Ces carences ont eu des effets dévastateurs sur la crédibilité de cette direction au sein même de la Sûreté du Québec. À celles-ci sont venues s'ajouter des lacunes de gestion à tous les niveaux qui se sont fait sentir également au niveau de la gestion de la Direction des affaires internes et ont nui à sa capacité de remplir son mandat.

La Commission examinera ici les problèmes de gestion qui ont eu un impact sur l'unité ayant la responsabilité des Affaires internes depuis le début de la décennie mais en s'attardant surtout aux problèmes qui ont existé depuis 1994, et ce, jusqu'à maintenant.

1. *L'absence d'une véritable gestion stratégique*

Puisque la Sûreté du Québec dans son ensemble n'est pas particulièrement performante en ce qui concerne la gestion stratégique, on ne saurait s'étonner que la Direction des affaires internes ne le soit pas davantage. On a déjà beaucoup parlé des valeurs à la section précédente et comment celles-ci peuvent influencer la structure organisationnelle. Nous n'y reviendrons pas.

Cependant, la Commission croit utile d'examiner la réorganisation des Affaires internes qui a eu lieu en 1995 sous l'angle de la gestion stratégique. Il faudra ensuite s'attarder aux initiatives prises par M. Letendre alors que lui fut confiée la responsabilité de la Direction de l'éthique professionnelle. Enfin, la Commission examinera celles prises depuis le démantèlement de cette unité afin de voir où en est la gestion stratégique au sein de cette unité.

a) **La restructuration des Affaires internes de 1995**

La décision de confier au Service des affaires internes un mandat élargi ne procédait pas d'une vision claire quant au mandat d'une unité des Affaires internes dans un corps de police de l'importance de la Sûreté du Québec et, encore moins, d'une idée bien précise de la nature et de l'ampleur de la déviance au sein des troupes. Comme on l'a vu, la Sûreté

247 Voir *supra*, titre I, chap. V et titre III, partie III, chap. I.

du Québec n'avait aucun outil de gestion permettant de fournir à l'État-major un état de situation un tant soit peu réaliste sur ces questions.

La restructuration découle donc de perceptions non validées qui, comme on a pu le constater, n'en étaient pas moins bien fondées mais aussi d'une volonté de rationaliser les ressources humaines, tant au niveau du personnel policier que du personnel civil, de même que d'assurer une meilleure gestion des ressources financières. Il s'agissait là de préoccupations dominantes pour la Sûreté du Québec auxquelles M. Barbeau avait été confronté dès son arrivée à la direction de la Sûreté du Québec vu les compressions budgétaires exigées par le gouvernement et la réorganisation en cours des services policiers.

Le témoignage de M^{me} Pagé apprendra à la Commission que l'élément déclencheur de la réforme aura été sans contredit l'affaire Chevalier²⁴⁸ qui aura suscité maintes questions, tant au niveau de la qualité de l'enquête largement décriée par l'APPQ²⁴⁹, que des coûts qu'elle aura engendrés pour l'organisation.

Au moment où l'État-major souscrit au projet de restructuration des Affaires internes, celui-ci s'inscrivait néanmoins dans une démarche qui avait été amorcée un an plus tôt, c'est-à-dire lors de la séance de placement de février 1994, séance au cours de laquelle se fit le choix de M. Jean Thébault pour assumer la responsabilité de la Direction des affaires internes. L'État-major avait décidé de procéder par étapes : d'abord y nommer un officier ayant une expérience d'enquêtes puis procéder à la restructuration pour assurer un meilleur contrôle des enquêtes criminelles²⁵⁰ conduites sur des policiers de la Sûreté du Québec :

248 Témoignage de M^{me} Louise Pagé, le 13 novembre 1997, p. 20353-20354. À la suite de son acquittement, M. Despelteau pressait en effet M^{me} Pagé de « régler le problème des préjudices qui avaient été créés à M. Chevalier ». M^{me} Pagé a témoigné qu'il en a coûté au-delà de 400 000\$ à la Sûreté pour couvrir sa rémunération pendant la période où il a été en relevé provisoire, les honoraires de ses avocats et autres frais d'enquête. On se rappellera que ce dossier a été réglé en même temps que la renégociation des articles 6 et 30 et que l'entente à cet effet a été signée le 27 octobre 1995. Voir à cet effet le procès-verbal du comité paritaire et conjoint et les documents signés à cette occasion, dont certains sont reproduits au vol. 201, p. 207 et suiv.

249 André K. MALOUF, « L'affaire Chevalier », *Au Devoir*, vol. 26, numéro 1, mars 1995, vol. 211, p. 116-117.

250 Témoignage de Louise Pagé, le 13 novembre 1997, p. 20337.

Donc, en '93, nous avions à ce moment-là... j'avais à ce moment-là des préoccupations quant à la... aux enquêtes criminelles, là, concernant la... la conduite ou des actes qui pouvaient être reprochés aux policiers.

Q- Quelles préoccupations?

R- Oui, je me préoccupais de quel était le contrôle... Faut dire qu'à l'époque, les enquêtes criminelles, quand ça concernait les policiers, étaient faites ou par les escouades dans les districts, ou par la direction des enquêtes criminelles.

Donc, les enquêtes étaient faites, mais ma préoccupation était de... de coordination et de... quel était le niveau de coordination et de contrôle qu'avait la Sûreté du Québec, quelle était l'information qui nous était transmise, quelles étaient les suites qui étaient données à... Je me préoccupais, là, de la question de la transparence, de l'équité. Je me demandais est-ce qu'il y avait pas risque de conflit d'intérêt ou, en tout cas, de manque d'intérêt.

C'étaient des... je n'avais aucune preuve et je ne suis pas en mesure de vous donner des éléments, mais j'avais une préoccupation quant à la conduite des enquêtes internes²⁵¹.

Le seul document porté à l'attention de la Commission et portant sur la réorganisation du Service des affaires internes date du 5 mai 1995²⁵². Il appert que ce document qui a été préparé par M. Thébault sous la supervision de son supérieur hiérarchique, M. Denis Despelteau, a été soumis à l'État-major par M^{me} Pagé de qui relevait la Direction des ressources humaines²⁵³. C'est à l'État-major du 9 mai 1995 que fut adopté le plan d'allocation des ressources humaines qui devait concrétiser²⁵⁴ la décision d'élargir le mandat de cette unité pour lui confier les enquêtes criminelles.

À cette fin, le document prévoit une demande de personnel additionnel pour remplir cette nouvelle mission. On conviendra que c'est une mission particulièrement importante et qui aurait dû commander une étude sérieuse quant au nombre d'enquêteurs additionnels nécessaires pour bien s'en acquitter car, comme le fait remarquer Knoll, « [l']attribution de ressources insuffisantes à la Division des affaires

251 *Ibid.*, p. 20335-20336.

252 Vol. 172, p. 9-30.

253 Témoignage de Louise Pagé, le 13 novembre 1997, p. 20338-20339.

254 Vol. 205, p. 3. Malgré le fait que le procès-verbal de la réunion au cours de laquelle la décision a été prise n'en fasse pas état: vol. 171, p. 136-141.

internes envoie un message négatif à ses membres (et aux autres) sur l'importance et la valeur du travail de la division. On y retrouve les germes d'enquêtes médiocres, d'un contrôle précipité et marginal et d'une abdication forcée des responsabilités de la division »²⁵⁵. Pourtant, on justifie le nombre d'employés additionnels demandés simplement par une comparaison avec les pratiques du SPCUM²⁵⁶, en faisant miroiter le fait que le service tel qu'il serait conçu après la réforme compterait un nombre plus restreint d'employés que le service équivalent du SPCUM.

On constate d'ailleurs que la demande n'est appuyée par aucune analyse de données statistiques quant à l'ampleur de la déviance au sein de l'organisation. Malgré tout, on indique à titre de « projection pour une première année d'opération », que la division des enquêtes spéciales aurait à conduire entre 75 et 100 enquêtes criminelles²⁵⁷.

Par ailleurs, on ne souffle pas mot quant à l'efficacité qu'aurait un tel service, avec la dotation proposée, à effectuer des enquêtes criminelles complètes et crédibles tant aux yeux du public qu'à l'interne. On a pourtant plaidé en faveur du rapatriement de ces enquêtes en invoquant les lacunes existantes dans les pratiques d'enquêtes criminelles qui, jusque là, étaient effectuées par « différents services au niveau des directions en enquêtes criminelles ou des escouades relevant des bureaux des enquêtes criminelles et des supports techniques qui effectuent les enquêtes criminelles à l'endroit des membres de la Sûreté »²⁵⁸.

Une fois ajoutés les enquêteurs demandés, le Service des affaires internes compterait 14 employés dont cinq civils répartis en trois divisions : les enquêtes spéciales, les enquêtes déontologiques et les enquêtes disciplinaires. Ces chiffres incluent également le responsable de l'unité. Avant la restructuration, le Service des affaires internes comptait au total 12 employés dont six civils pour s'acquitter des mandats d'enquêtes déontologiques et disciplinaires. Le tableau 30 qui provient du document soumis à l'État-major²⁵⁹ fournit le portrait des effectifs avant et après la réforme.

255 Rapport Knoll, p. 32-33, Annexe 3.

256 Vol. 172, p. 19.

257 *Ibid.*, p. 14

258 *Ibid.* Il en est plus abondamment question au chapitre traitant des problématiques propres aux Affaires internes, voir *infra*, chap. III, section A) et section B).

259 Vol. 172, p. 23. Annexe C.

Tableau 30 : Effectifs proposés

UNITÉ ADMINISTRATIVE	E.T.C.	TOTAL	EFFECTIFS			
	ACTUEL	PROPOSÉ	ACTUEL		PROPOSÉ	
			Policiers	Civils	Policiers	Civils
Bureau du chef de service :	0	2	0	0	1	1
(Secrétariat)	0	2	0	0	0	2
(Techniciens en droit)	0	2	0	0	0	2
Division des enquêtes disciplinaires	7	2	3	4	2	0
Division des enquêtes déontologiques	5	3	3	2	3	0
Division des enquêtes spéciales	0	3	0	0	3	0
TOTAL :	12	14	6	6	9	5

Source : Sûreté du Québec - État-major du 9 mai 1995, SQ 0003, Annexe C²⁶⁰

Le document soumis à l'État-major indique que, dans la sphère des enquêtes disciplinaires, le « portrait de l'année 1994 » se présente comme suit :

- 142 dossiers ouverts;
- le Comité d'examen des plaintes a siégé à 9 reprises;
- 96 dossiers ont été étudiés;
- 60 membres ont été cités en discipline;
- 17 plaintes ont été rejetées;
- 52 auditions ont été tenues;
- le Comité de radiation s'est réuni une seule fois²⁶¹.

²⁶⁰ Vol. 205, p. 3 et vol. 172, p. 23.

²⁶¹ Vol. 172, p. 28. Ce chiffre ne correspond pas avec celui du tableau de contrôle des dossiers disciplinaires : vol. 206, p. 115.

Le document n'indique cependant pas combien des 142 dossiers ouverts auront été enquêtés par les enquêteurs des Affaires internes plutôt que par ceux des autres unités. Or, l'examen du tableau de contrôle des dossiers disciplinaires nous indique que guère plus du tiers des dossiers d'enquêtes ouverts en 1994, à l'unité des Affaires internes, ont été enquêtés par des enquêteurs de cette unité²⁶². Ce nombre de dossiers aura été traité par les deux sergents et le responsable de l'unité qui, avant la restructuration, n'avaient que la responsabilité des enquêtes disciplinaires.

Il faut se rappeler qu'avant la restructuration, le Service des affaires internes comportait aussi une division qui avait la responsabilité des enquêtes déontologiques²⁶³. Cette dernière, toujours selon le « portrait de l'année 1994 » avait eu à gérer ou enquêter le nombre suivant de dossiers :

environ 200 plaintes reçues au Bureau du Commissaire contre les membres de la Sûreté du Québec;

environ 100 dossiers ont été ouverts au Service des enquêtes de déontologie policière²⁶⁴.

Cette unité comptait trois policiers au grade de sergent. Les enquêtes déontologiques sont-elles plus faciles à effectuer que les enquêtes disciplinaires ou présentent-elles moins d'importance aux yeux de l'organisation? Ces questions se posent puisque, à première vue, les enquêteurs affectés à cette division semblent avoir eu une charge plus lourde que celle de leurs confrères affectés aux enquêtes disciplinaires.

Avec la restructuration proposée, la Sûreté du Québec souhaitait-elle que cet état de chose perdure ou qu'il soit modifié? De fait, on ne change rien à la situation des enquêtes déontologiques mais on ampute les capacités du service à mener des enquêtes disciplinaires puisque le responsable de l'unité voit ses responsabilités de gestion s'alourdir avec un nombre inférieur d'employés civils pour le soutenir dans ses tâches administratives. Ainsi, ce dernier n'aurait vraisemblablement plus le temps de mener des enquêtes disciplinaires. Selon M^{me} Pagé, dans le contexte budgétaire de l'époque l'ajout de trois

262 Vol. 206, p. 106-115.

263 Ces enquêteurs agissaient pour le compte du commissaire à la déontologie policière. *Supra*, titre I, chap. IV, section B) 2.

264 Vol. 172, p. 29.

nouveaux postes d'enquêteurs constituait néanmoins un effort considérable. Selon sa vision du service, il serait possible à l'unité de remplir son mandat grâce à une plus grande décentralisation de certaines enquêtes²⁶⁵. Pourtant, dès qu'elle prendra connaissance du jugement Corbeil-Laramée elle sera la première à conclure que l'enquête ne peut être menée par les Affaires internes vu sa complexité et le rang des personnes susceptibles d'être visées par l'enquête²⁶⁶.

Le document soumis à l'État-major ne donne pas de réponses aux questions fondamentales qui auraient dû être à la base de la réforme :

- Quel est le mandat véritable que l'on veut confier à la nouvelle division des affaires internes ayant désormais trois volets?
- Est-elle véritablement une unité chargée de faire des enquêtes internes ou plutôt un lieu de convergence pour des dossiers disciplinaires aux fins de la gestion du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*?
- Souhaite-t-on que son responsable assure un meilleur contrôle relativement aux enquêtes menées pour le compte du Commissaire à la déontologie policière ou non?
- Veut-on que les enquêtes criminelles soient menées avec sérieux ou pas?

Bref, s'agit-il d'un changement qui vise à donner les apparences que l'on agit avec compétence et efficacité face à l'observateur externe alors que dans les faits, on accepte volontiers que les enquêtes donnent lieu à des enterrements de première classe?

À vrai dire, la Commission a beaucoup de mal à comprendre la logique sous-jacente à l'allocation de personnel projeté pour les Affaires internes. Si un ratio de un enquêteur pour 50 dossiers semble être la norme pour les enquêtes déontologiques, on peut penser qu'il devrait être nettement plus élevé en ce qui concerne les enquêtes de nature criminelle dont la complexité peut être infiniment plus grande.

265 Témoignage de Louise Pagé, le 13 novembre 1997, p. 20339.

266 Vol. 1, p. 71; lettre de Louise Pagé à Serge Barbeau, datée du 5 juillet 1997.

M^{me} Pagé était sans doute animée des meilleures intentions du monde lorsqu'elle a suggéré la restructuration des Affaires internes pour lui confier les enquêtes criminelles. Cependant, il est manifeste que cette unité était vouée à l'échec. Sans doute parce que les préoccupations premières de la Sûreté du Québec consistaient à s'assurer que leurs meilleurs enquêteurs et gestionnaires soient affectés à la lutte à la criminalité et singulièrement à celle de la répression du banditisme plutôt qu'à combattre une quelconque déviance interne dont on ignorait tout ou presque... Chose certaine on en savait assez peu pour se conforter que chaque affaire portée à l'attention des autorités n'était qu'un cas isolé. Telle était la situation à l'arrivée de M. Barbeau et telle était encore la perception de l'État-major à l'automne 1995, malgré l'affaire Matticks.

La Commission en arrive à cette conclusion à la lecture du document intitulé *La mission renouvelée de la Sûreté du Québec, Perspective 1996-1998*²⁶⁷. Ce document, qui a été présenté à la réunion des officiers et cadres de novembre 1995 et qui semble être le premier document de gestion stratégique donnant les orientations de M. Barbeau, ne fait aucunement état d'une volonté de changement quant à la gestion de la discipline. Cette question n'est même pas évoquée au titre des facteurs internes qui contribueront à créer des « facteurs de succès » des orientations proposées. Tout au plus le document consacre-t-il quelques lignes aux relations de travail mais avec un message fort ambigu puisqu'on indique aux officiers et cadres que « [la] politique de relation de travail doit être axée sur le partenariat et la collaboration et non sur l'affrontement²⁶⁸ ». Rappelons-nous que ce document a été distribué alors que la Sûreté du Québec vivait une crise grave en raison de l'enquête interne du comité *ad hoc*. On a du mal à penser que cette crise était sans impact sur les débats et négociations qui avaient alors cours quant à l'avenir de la Sûreté du Québec.

b) La nouvelle Direction de l'éthique professionnelle

Tout en reconnaissant les efforts remarquables du directeur général Barbeau avec la mise sur pied de la Direction de l'éthique professionnelle, en avril 1996, qui semblait s'articuler autour d'une vision de la place que devait occuper une direction chargée des Affaires internes au sein d'un corps de police, il est difficile de voir si le

267 E-382.

268 *Ibid.*, p. 15.

changement serait purement cosmétique ou le fruit d'une volonté réelle de donner un coup de barre afin de doter la Sûreté du Québec d'une Direction des affaires internes digne de ce nom. La Commission doute que les membres de la Sûreté du Québec eux-mêmes aient été en mesure de le savoir, surtout en cette période où l'organisation était particulièrement interpellée sur la place publique pour son enquête interne sur l'affaire Matticks et le procès des quatre policiers qui en a découlé. Rappelons tout de même qu'au moment où la décision est prise à l'État-major, les divers incidents qui ont ponctué l'enquête interne, dont celui du 26 août 1995, étaient connus de M. Barbeau et de bien d'autres officiers de la Sûreté du Québec, mais ils n'avaient pas encore été médiatisés²⁶⁹.

Le témoignage de M^{me} Pagé nous apprend que sa principale préoccupation à l'origine de cette réforme était de trouver un moyen de mieux gérer la problématique du harcèlement sexuel, qui, à son avis, ne devait pas faire appel à la mise en branle du processus disciplinaire mais à une prise de conscience de la part des membres de la Sûreté du Québec de comportements inadéquats qui devaient être corrigés. Elle a donc suggéré au directeur Barbeau la création d'une nouvelle Direction de l'éthique professionnelle :

Mais quand j'en ai fait part à mes collègues de l'État-major et à monsieur Barbeau, de la pertinence de créer une direction de l'éthique, puisqu'il m'apparaissait essentiel qu'on ait une structure qui englobe donc toutes les fonctions du service des affaires internes, mais qui en plus se préoccupe des questions d'éthique, se préoccupe des questions d'abus de pouvoir, se préoccupe des questions de harcèlement, et qu'il fallait absolument qu'on en arrive à élaborer une politique, avoir des programmes, avoir des modes d'intervention, de faire de la prévention, des campagnes de sensibilisation à ces réalités-là, il fallait que ça devienne un message corporatif aussi, que, pour nous, c'était important l'éthique²⁷⁰.

On se rappellera que M. Barbeau avait été sensibilisé à cette problématique lors d'une rencontre avec les policières à l'occasion des célébrations du 125^e anniversaire de la Sûreté du Québec²⁷¹.

269 Ils le seront en juin de façon contemporaine avec l'acquittement des quatre policiers.

270 Témoignage de Louise Pagé, le 13 novembre 1997, p. 20342-20343.

271 *Ibid.*, le 19 novembre 1997, p. 21137-21138.

Selon la vision des choses de M^{me} Pagé²⁷², cette unité aurait relevé de sa grande fonction mais aurait été distincte de la Direction des ressources humaines. M^{me} Pagé souhaitait ainsi éviter que M. Denis Despelteau ne soit placé en conflit d'intérêts vu ses importantes responsabilités en matière de relations de travail. M. Barbeau préféra placer la nouvelle direction sous sa responsabilité directe tout en confiant sa coordination à M. Falardeau.

Quoiqu'il en soit, M. Barbeau voyait une importance symbolique dans le fait de rattacher directement sous sa responsabilité l'unité des Affaires internes²⁷³. Dès lors, la décision prise était fort pertinente.

Au surplus, la Commission ayant eu l'occasion d'entendre l'officier choisi par M. Barbeau pour diriger la nouvelle Direction de l'éthique professionnelle, M. Jacques Letendre, elle en conclut qu'il était sans doute animé, au début de l'année 1996, d'une réelle volonté d'amener un changement significatif dans les pratiques des Affaires internes et d'insuffler à la Sûreté du Québec des valeurs éthiques qui manquaient singulièrement tant dans les pratiques de gestion que dans les pratiques opérationnelles. D'ailleurs, on se rappellera les témoignages entendus par la Commission à l'effet que M. Barbeau, dès l'automne 1995, disait avoir un plan et que les enquêteurs du comité *ad hoc* devaient se montrer patients en dépit des importantes difficultés qu'ils vivaient.

Mais le projet de réforme des Affaires internes de M. Barbeau n'était-il pas lui aussi voué à l'échec dès lors qu'il laissait en poste M. Thébault, pourtant en disgrâce, nous a-t-on dit²⁷⁴, en raison du choix critiquable des enquêteurs qu'il avait recrutés pour la division des enquêtes spéciales créée par l'État-major au printemps 1995?

En ce qui concerne M. Thébault, cet épisode de sa carrière n'est pas sans rappeler les circonstances dans lesquelles il s'est retrouvé aux Affaires internes au printemps 1994. La Commission en traitera plus loin

272 *Ibid.*, p. 20344.

273 Témoignage de Serge Barbeau, le 29 avril 1997, 1686-1689.

274 La Commission sera en effet informée que, compte tenu de la culture de l'organisation, M. Thébault a subi en quelque sorte une rétrogradation en devenant l'adjoint de M. Letendre, plutôt que d'être nommé directeur de la nouvelle Direction de l'éthique professionnelle. Néanmoins, comme le nouveau poste était qualifié de telle façon que le directeur aurait rang d'inspecteur-chef son adjoint aurait nécessairement celui d'inspecteur, d'où la promotion qui lui fut accordée. Voir le témoignage de Jacques Letendre, le 9 juin 1998, p. 14292b-14293b.

sous l'angle de la gestion des ressources humaines et de leur impact sur les Affaires internes.

Devant les difficultés que rencontrait M. Letendre avec son adjoint et dont il s'est plaint aux directeurs généraux adjoints Falardeau²⁷⁵ et Boilard²⁷⁶, la Commission ne pourrait que spéculer sur ce qui serait advenu de M. Thébault ou de M. Letendre si M. Barbeau était resté en poste. M. Letendre a pour sa part affirmé regretter de n'avoir pas parlé directement au directeur général des difficultés qu'il éprouvait avec son adjoint :

Dans ce cas-là, j'ai... j'aurais pu mettre ma tête sur la bûche, retourner voir le directeur général après que ma réunion... pas la réunion, c'est-à-dire l'information que j'ai eue le 18 septembre. Aujourd'hui, là, je la fais, là, mon auto-critique, là, là-dessus, j'aurais dû effectivement, j'aurais dû effectivement retourner le voir le grand patron, Serge Barbeau, pour lui expliquer que sa décision, que ce qu'il venait de me faire parvenir via... via monsieur Falardeau, je la prenais pas et de l'avoir confronté, puis dire : « Bien, vous avez un choix, boss, vous m'avez envoyé là-bas pour cette mission-là, dans ces circonstances-là, je suis pas capable de la réaliser, reprenez-la, l'autre bord que vous venez de me mettre sur les épaules, rechangez-moi, il faut que vous preniez une décision.

Je l'ai pas fait. Puis là, je vois toutes les conséquences que ça l'a eu plus tard sur ma carrière professionnelle, mais j'en prends à c't'heure et puis... bien, c'est comme ça qu'on grandit dans la vie et je vais avoir cette expérience-là, puis je suis pas prêt à la répéter, là, l'erreur.

Mais j'avoue que ça aurait pu être fait²⁷⁷.

c) Le retour à la case départ

À tout événement, M. Barbeau n'aura pas eu le temps de mener à terme son projet de réforme avant son départ de la Sûreté du Québec. La Direction de l'éthique professionnelle n'aura été au mieux qu'« une embellie perdue »²⁷⁸, son successeur, M. Coulombe, ayant cru bon de réinstaurer la pratique antérieure et de mettre au rancart l'aspect éthique

275 Témoignage de Jacques Letendre, le 20 mai 1998, p. 12492b-12493b; le 21 mai 1998, p. 12647b-12648b; le 10 juin 1998, p. 14663b. Selon le témoin, M. Falardeau en aurait même informé M. Barbeau.

276 *Ibid.*, le 10 juin 1998, p. 14665b-14667b et p. 14684b-14687b.

277 *Ibid.*, p. 14692b.

278 Cette expression est empruntée au titre d'un ouvrage de l'avocate et femme politique française, Gisèle HALIMI, *Une embellie perdue*, Paris, Gallimard, 403 pages.

que souhaitait y développer M. Barbeau²⁷⁹. Sa décision ne semble pas guidée par une gestion stratégique axée sur la solution du problème de déviance. Mais tel n'était pas sa priorité au printemps 1997. Celui-ci, comme il l'a dit publiquement à maintes reprises, a volontairement choisi de regarder vers l'avenir et de laisser à d'autres le soin de faire la genèse des pratiques d'enquêtes qui avaient pu amener le dérapage que la Sûreté du Québec avait connu dans l'affaire Matticks.

Quoiqu'il en soit, le *Bilan 1997 - Orientations 1998-2000* n'explique pas d'une façon convaincante les motifs ayant présidé au démantèlement de la Direction de l'éthique professionnelle :

Après quelque mois de fonctionnement, il devient évident que le développement d'une véritable politique ainsi que de programmes concrets concernant l'éthique professionnelle dans ses dimensions prévention, information et formation exige des efforts considérables de réflexion et de consultation. Ce segment d'activité de nature « préventive » doit donc être assumé par la Direction des ressources humaines et s'intégrer à différents cours de formation²⁸⁰.

On conviendra qu'il s'agit ni plus ni moins que de la mise au rancart de tout le travail de réflexion amorcé sous la direction de M. Letendre dont le directeur général trouvait les textes « pamphlétaires »²⁸¹.

En outre, une véritable réforme des pratiques d'enquêtes internes ne semblait pas à l'agenda du nouveau directeur général. La Sûreté du Québec attendra les recommandations de la présente Commission en se limitant à gérer le quotidien des Affaires internes. Ainsi, dans le premier document de gestion stratégique *Orientation et plan d'action de la Sûreté du Québec*²⁸², on ne fait aucun plan d'action pour une réforme des pratiques d'enquêtes internes²⁸³. La Commission ne se prononcera pas

279 M. Letendre a bien expliqué dans son témoignage comment le fait de reléguer la responsabilité du volet « éthique professionnelle » au rang d'un service relevant de la Direction des ressources humaines et qui aurait ce mandat en plus de celui de l'accès à l'égalité serait perçu à l'interne comme un domaine de peu d'importance : « quiconque travaille à la Sûreté du Québec, c'est des dossiers qu'on parle depuis ben... bien des années, harcèlement sexuel, programme d'accès, ils sont comme là, il y a du monde qui ont travaillé dessus, ils sont sur la tablette, mais ça va comme pas nulle part. Ça fait que si on met l'éthique professionnelle, puis là, Letendre serait responsable de ces trois (3) dossiers-là, c'était tout un coup dur, ça, là. »; témoignage de Jacques Letendre, le 2 juin 1998, p. 13338b-13339b.

280 Vol. 210, p. 191.

281 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4952c.

282 Vol. 210, p. 2 et suiv.; *Orientation et plan d'action de la Sûreté du Québec*, mai 1997.

283 Voir aussi E-751, p. 11-12.

sur l'à-propos de cette décision de l'organisation, se contentant de noter le désintérêt, à tout le moins ponctuel, de cette dernière pour toute gestion stratégique concernant cette unité.

La Commission est d'avis, tel que dit plus haut, que parler de déviance est un sujet tabou en ce moment à la Sûreté du Québec²⁸⁴. Toutefois, on ne peut imaginer une gestion efficiente des ressources humaines si on refuse de jeter un regard critique, même sur les inconduites majeures²⁸⁵ qui peuvent nuire à l'efficacité du service et de se pencher sérieusement sur les mesures à prendre pour solutionner le problème.

Il est manifeste que la direction a privilégié de s'attaquer d'abord à la réforme des enquêtes criminelles sur la base des constats déjà faits par le Groupe de travail Bellemare. On en a pour preuve l'absence totale de mention des Affaires internes dans le premier document d'orientation produit par la Sûreté du Québec au printemps 1997²⁸⁶.

Dès lors, la Direction des affaires internes s'est donc attardée à corriger les problèmes les plus flagrants que posait sa gestion du processus disciplinaire, tels les délais entre la citation disciplinaire et l'audition devant l'autorité disciplinaire, mis en lumière notamment par les constats faits à l'époque de M. Letendre et par l'étude commandée par la Commission à la firme CGI. La Sûreté du Québec semble également avoir tenté certains efforts en vue de faire une rééducation de ses gestionnaires en ce qui concerne leurs responsabilités dans l'application de l'actuel *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* en plus de tenter de faire consensus sur un projet de révision de ce dernier²⁸⁷. Ce n'est déjà pas une mince affaire.

Sauf pour la courte période où la responsabilité des Affaires internes a été confiée à M. Letendre en tant que responsable de la Direction de l'éthique professionnelle, la Commission a du mal à se convaincre de l'existence au niveau de cette direction d'une gestion stratégique axée sur la détection et la correction des phénomènes de

284 *Supra*, au présent titre, partie I, chap. II, section B) 1.

285 *Supra*, partie I, chap. II, section B) et partie II, chap. II, de même que, *infra*, chap. III, section A) et section B).

286 Vol. 210, p. 2.; *Orientation et plan d'action de la Sûreté du Québec*, mai 1997.

287 Mémoire présentée par la Sûreté du Québec dans le cadre des volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 29-33, Cd-Rom I.

déviance. Cela est sans doute dû non seulement à l'absence de mandat clairement donné en ce sens par la haute direction, mais aussi à l'absence de processus de reddition de compte des activités menées par cette unité, tant au niveau interne qu'au niveau externe.

La Commission a du mal à se convaincre que le document 4 du *Bilan 1997 Orientations 1998-2000* consacré aux Affaires internes contienne un plan de gestion stratégique concernant le travail de cette unité.

Ayant demandé en octobre 1998 à la Sûreté du Québec que lui soit transmis un document de contrôle des enquêtes criminelles et des dossiers déontologiques comparable au tableau de contrôle des dossiers disciplinaires²⁸⁸, elle s'est fait répondre qu'aucun document ne pouvait lui être transmis puisqu'il n'existe pas encore de documents semblables :

En ce qui concerne le suivi des dossiers déontologiques et criminels, nous n'avons aucun document intitulé *Contrôle des dossiers* ni aucun registre nous permettant de visualiser l'ensemble des dossiers d'une année pour ces créneaux.

Par contre, comme nous sommes à informatiser la Direction des affaires internes et que ce développement n'est pas encore finalisé, nous n'avons pas cru bon d'élaborer un tel registre puisqu'une simple requête nous permettra d'obtenir un tel suivi dès que la saisie de toutes ces données sera effectuée.

À cette fin, la Direction des affaires internes engagera des crédits supplémentaires au cours du prochain mois de façon à finaliser la saisie des données afin de répondre à votre demande pour la mi-novembre 1998²⁸⁹.

Pourtant on lit bien au *Bilan 1997 - Orientation 1998-2000* :

Une banque de données a été développée et implantée à la DAI dans les trois créneaux d'activités (discipline, déontologie, enquêtes spéciales) afin de gérer les dossiers et de renforcer le contrôle administratif.

Ce système d'information, en plus de faciliter un suivi efficace, permettra d'effectuer des recherches et des croisements par des requêtes spécifiques selon les besoins (analyse des manquements, recherche de jurisprudence).

288 Vol. 206, p. 93-131.

289 Lettre de M. Paul Quirion du 13 octobre 1998 adressée au capitaine Denis Rivest, coordonnateur du Comité de liaison pour la Commission Poitras.

Une politique de gestion de cette banque de données est en vigueur depuis le 31 juillet 1997²⁹⁰.

La Commission ne peut s'empêcher de se demander où se termine ici l'exercice de relations publiques et où commence l'effort réel de gestion stratégique.

Chose certaine, les différents documents préparés par les Affaires internes et qui reçoivent l'aval de l'organisation ne peuvent être considérés comme la démonstration de l'existence d'une gestion stratégique axée vers des cibles de diminution du nombre ou de la gravité des inconduites des membres.

M. Letendre, au moment où on l'a écarté de la Direction de l'éthique professionnelle, était en effet à mettre sur pied un devis de travail afin d'analyser les pratiques en matière d'enquêtes internes²⁹¹. Il s'agissait de la phase de diagnostic portant sur la clientèle (la déviance au sein de la Sûreté du Québec) et sur « les procédés divers d'enquête et de contrôle des déviations professionnelles en cours à la Sûreté du Québec »²⁹². Il avait « plein de plans, [...] plein de programmes de prêts » dont il entretenait le directeur général chaque fois qu'il en avait l'occasion afin d'avoir son aval pour les mettre en oeuvre²⁹³. Il cherchait notamment à identifier les foyers de déviance et à comprendre la genèse des comportements inappropriés afin que les actions de gestion qui s'imposaient soient prises pour améliorer la situation.

Cependant M. Coulombe, ne partageant pas sa vision, préféra lui retirer le mandat des Affaires internes et de confier à une autre direction l'élaboration « d'une véritable politique ainsi que de programmes concrets concernant l'éthique professionnelle dans ses dimensions prévention, information et formation »²⁹⁴, si bien qu'aujourd'hui la Direction des affaires internes n'est pas à se doter d'outils de gestion lui permettant d'avoir une idée juste de la déviance au sein de la Sûreté du Québec. Tout au plus a-t-on travaillé à se donner les moyens d'exercer un certain contrôle sur les activités d'enquêtes de cette unité²⁹⁵.

290 Vol. 210, p. 199.

291 Vol. 206, p. 7-32.

292 *Ibid.*, p. 29.

293 Témoignage de Jacques Letendre, le 2 juin 1998, p. 13340b.

294 Vol. 210, p. 191.

295 Il en sera question plus loin, chap. III, section B).

La Commission doit en conclure que depuis le départ de M. Letendre, personne ne s'est vu confier le mandat d'effectuer un véritable plan de gestion stratégique de la Direction des affaires internes. Si les travaux préparés à la Direction de l'éthique professionnelle pouvaient présenter des faiblesses qui affectaient la fiabilité des résultats, cela résultait de l'absence de fiabilité des systèmes de gestion tant des Affaires internes que des ressources humaines en général. On ne saurait donc en tenir rigueur aux auteurs et à celui qui a initié la démarche de réflexion. Mais il est manifeste qu'à l'interne de tels documents ont déplu, sans doute d'autant plus qu'ils ont été portés à l'attention de la présente Commission. On l'a écrit plus haut, la critique qui se porte à l'externe est mal vue. Elle n'en est pas moins nécessaire.

2. La déviance au sein même de l'unité

La Sûreté du Québec définit ainsi ce qu'elle entend par la « discipline » :

La discipline est un ensemble de règles communes auxquelles sont soumis les membres de la Sûreté du Québec et elle a pour but de faire régner le bon ordre parmi eux. Elle se rapporte donc au comportement de l'employé face aux attentes de son organisation²⁹⁶.

Lorsque même les employés de l'unité chargée d'appliquer la discipline ont des conduites dérogatoires, il y a peu d'espoir d'instaurer une culture organisationnelle respectueuse de la discipline au sein du reste de l'organisation. On peut certainement en douter.

La prémisse qu'il puisse y avoir déviance au sein de l'unité des Affaires internes est choquante. Alors que cette dernière a comme mandat d'enquêter les transgressions des membres de la Sûreté du Québec, elle doit tout mettre en oeuvre pour éviter que des manquements soient commis par ses membres. Évidemment, il est peut-être illusoire de croire en la possibilité que les effectifs de cette unité soient, à tous moments, sans reproche ou blancs comme neige. Néanmoins, toute organisation et, plus encore, un corps policier, est en droit de s'attendre à ce que les employés chargés d'assurer la probité du reste de l'organisation, soient eux-mêmes irréprochables.

La Commission ne voudrait certes pas laisser l'impression qu'elle veut jeter l'opprobre sur tous les enquêteurs et gestionnaires présents et

passés des Affaires internes. Cependant, elle ne peut que constater, à l'instar du rapport de la firme de consultants CFC notamment, que cette unité souffre d'un sérieux manque de crédibilité au sein de l'organisation²⁹⁷. Outre le fait qu'une unité des Affaires internes soit, inévitablement, une mal aimée au sein d'une organisation policière, divers facteurs ont contribué au problème de crédibilité vécu par cette unité de la Sûreté du Québec.

M. Letendre qui a dirigé cette unité à une époque particulièrement trouble a témoigné sur certaines déviances qu'il a constatées au sein de cette unité.

À notre avis, certaines peuvent être attribuées aux individus qui étaient alors en fonction tandis que d'autres sont davantage dues à un laxisme dans la gestion.

Un incident survenu à l'automne 1996 témoigne bien de l'ampleur du problème de crédibilité. Un enquêteur de l'Éthique professionnelle se fait aborder au Grand quartier général avec les paroles suivantes :

Vous autres, à l'éthique, vous nous faites ch.... Avant de vous mettre à enquêter les autres, vous devriez faire le ménage dans votre soue à cochon (sic) vous autres²⁹⁸.

Au cours des dernières années, les officiers en charge d'appliquer la discipline ont eu à s'adapter à de multiples changements. On n'a qu'à penser à la multitude de modifications structurelles associées à des changements réguliers de dirigeants, pour réaliser les difficultés intrinsèques de gestion de l'unité des Affaires internes.

Néanmoins, malgré la présence de nombreuses influences externes, il appert que certaines entraves à la saine gestion de l'unité sont nées à l'intérieur même de la « boîte ». Ainsi, on retrouve, au sein des Affaires internes, des situations conflictuelles qui occasionnent des problèmes de régie interne. Certes, seul M. Letendre a témoigné de l'existence de certaines inconduites au sein même des Affaires internes. Pourtant, certaines d'entre elles se sont produites alors que M. Jean Thébault dirigeait cette unité et certaines ont lieu alors qu'il occupait les

²⁹⁷ Le Groupe CFC, *Rapport sur la gestion des enquêtes criminelles*, Montréal, octobre 1998, p. 34. Annexe 1. (ci-après le Rapport CFC)

²⁹⁸ Témoignage de Jacques Letendre, le 20 mai 1998, p. 12592b.

fonctions d'adjoint à M. Letendre. L'ordre dans lequel les témoins ont été entendus a fait en sorte qu'il n'a pas nécessairement été questionné sur les irrégularités mentionnées par Jacques Letendre dans son témoignage. Ceci dit, il devient difficile de décider vers quel niveau de gestion ou vers quelle direction il faudrait tourner le regard et pointer du doigt. De toute façon, la Commission ne cherche pas à jeter des blâmes individuels, auquel cas il lui faudrait confronter divers témoins, mais cherche plutôt à comprendre ce qui se passait à l'unité des Affaires internes afin de déterminer les pratiques qui y avaient cours, la gestion de cette unité et l'encadrement de son personnel.

Le témoignage de M. Letendre trouvant confirmation dans certains dossiers dont la Commission a pris connaissance, il ne saurait être mis en doute lorsqu'il témoigne sur des difficultés qu'il a vécues lors de son passage à la Direction de l'éthique professionnelle. De toute façon, comme M. Letendre avait étudié les notions d'éthique, dans le cadre d'un programme universitaire et réfléchi à la problématique de leur application à la Sûreté du Québec, il était sans doute le meilleur témoin pour informer la Commission de ce qu'il a pu constater aux Affaires internes.

Ainsi, ce n'est pas que dans l'affaire Matticks qu'il y aurait eu ingérence au niveau des enquêtes internes. Cependant la chose devient particulièrement sérieuse lorsque celle-ci est le fait d'un enquêteur même de l'unité des Affaires internes.

(...) il y avait un autre dossier (...) qui a eu des impacts, là, énormes à l'intérieur du bureau, qui s'est traduit en plaintes disciplinaires, en enquêtes internes, mais faites par des gens de l'externe parce que là, ça allait (...) vraiment pas bien dans la boîte, là, parce qu'il y aurait eu ingérence (...) en terme d'enquêtes²⁹⁹.

De l'avis de la Commission, une telle situation est absolument anormale. Si on n'est plus en mesure de faire confiance à ses propres subalternes par crainte d'interférence, c'est le travail de l'unité au complet qui est pénalisé.

L'analyse des dossiers disciplinaires de l'année 1994 a fait ressortir que l'une des déviations que devait enquêter l'unité des Affaires internes avait trait à la consommation d'alcool par des policiers en fonctions. Le *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres*

299 Témoignage de Jacques Letendre, le 10 juin 1998, p. 14690b.

de la Sûreté du Québec prohibe expressément diverses conduites qui y sont associées³⁰⁰ sans compter, bien évidemment, les dispositions du *Code criminel* touchant la conduite d'un véhicule à moteur avec facultés affaiblies.

À ce sujet, M. Letendre nous a fait part de son inquiétude face au comportement de son propre personnel. Quoique l'événement qu'il relate visait à souligner le départ d'un employé, nous trouvons, aussi, qu'il est inadmissible que lors d'un dîner, on retrouve sur la table 10 bouteilles de vin pour un groupe de 14 personnes et que chaque policier soit venu au restaurant avec un véhicule du service³⁰¹. Si la société exige que les policiers aient discipline et jugement, il est certain qu'une surconsommation d'alcool lorsqu'ils sont en fonction détonne avec l'image du gardien de la loi. Par le fait même, il y a fort à parier que de tels agissements agacent tout autant leurs collègues surtout que le mandat des Affaires internes est de veiller à la rectitude des employés de l'organisation.

Si l'on souhaite que l'ensemble de la Sûreté adopte une pratique professionnelle adéquate, il faut que nous, dirigeants, soyons cohérents avec nos exigences de droiture et fassions preuve du leadership exemplaire attendu³⁰².

Selon nous, de tels propos s'appliquent tout particulièrement à l'unité des Affaires internes.

M. Letendre a également indiqué la problématique que présentait l'usage des véhicules de la Sûreté du Québec par les sergents de son unité.

L'utilisation de véhicules banalisés par les employés des Affaires internes est tolérable et même justifiable lorsqu'ils sont en fonction. Étant donné la nature délicate de leurs tâches, les effectifs de cette unité ont un statut particulier et on pourrait qualifier l'utilisation des voitures de l'organisation comme un des avantages marginaux associés au fait d'appartenir à cette unité. En contrepartie, on est aussi en droit de s'attendre à une plus grande probité et droiture de leur part, tel que mentionné précédemment. Ainsi, même si l'usage de véhicules banalisés

300 Voir les articles 8g), 8h), 8i), 8j) du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*.

301 Témoignage de Jacques Letendre, le 20 mai 1998, p. 12594b.

302 E-590, p. 3. Mémoire de Jacques Letendre.

est réservé au responsable d'unité³⁰³, les employés des Affaires internes passaient outre cette convention et utilisaient des véhicules de la flotte de la Sûreté du Québec. Cet usage non conforme aux règles s'était instauré comme pratique, à telle enseigne qu'un nouveau responsable d'unité pouvait difficilement rectifier le tir³⁰⁴.

Selon M. Letendre, l'abus de véhicules banalisés « c'était (...) au niveau de sous-officiers (...) ça ne faisait pas partie de leurs conditions relatives »³⁰⁵. De l'avis de la Commission, ce n'est pas l'utilisation de ces véhicules par des sous-officiers des Affaires internes qui est le plus dérangeant, c'est plus l'utilisation hors fonction contrevenant à la directive³⁰⁶. Une telle utilisation alors qu'un membre connaît bien la portée d'un tel geste est synonyme d'une insouciance notable de sa part. Qui plus est, l'image qui s'y trouve projetée est que les effectifs de cette unité, responsables d'appliquer la discipline, sont incapables ou refusent de s'y soumettre eux-mêmes.

Un autre exemple indéniable de déviance si l'on croit les propos de M. Letendre, est la tenue de paroles désobligeantes par l'adjoint au directeur de l'éthique professionnelle. À deux occasions, on peut lui attribuer des commentaires extrêmement déplacés à l'égard des enquêteurs *ad hoc*, mandatés par le directeur général à la suite de l'affaire Matticks. En réaction à la requête en révision judiciaire de ces derniers, il a mentionné au directeur de l'éthique professionnelle :

Bien, tiens, si ça te tente de te faire lever le coeur, tu peux lire la requête et les affidavits³⁰⁷. Qui plus est, il a dit à ses collègues de l'unité, en parlant toujours des enquêteurs *ad hoc* : « Moi, je voudrais pas prendre leur char, s'il y a une bombe placée en dessous de leur char, je voudrais pas sauter, là, à leur place. »³⁰⁸.

À première vue, on pourrait croire que de tels propos sont, tout au plus, inconsiderés. Toutefois, lorsqu'ils sont associés à un gestionnaire responsable d'instaurer discipline et éthique, il y a lieu de s'y arrêter. Tout gestionnaire de la fonction publique a un devoir de

303 Témoignage de Jean Thébault, le 13 mai 1998, p. 11710b.

304 Témoignage de Jacques Letendre, le 20 mai 1998, p. 12608b.

305 Témoignage de Jacques Letendre, le 4 juin 1998, p. 13941b; le 20 mai 1998, p. 12607 b; vol. 203, p. 41.

306 Directive Transports-03, art. 2.1.

307 Témoignage de Jacques Letendre, le 1^{er} juin 1998, p. 12926b.

308 *Ibid.*, p. 12970b.

réserve et ceux de la Sûreté du Québec n'y échappe point. Selon nous, la teneur de ces paroles déconsidère un processus impartial et court-circuite toute apparence de justice.

De plus, tel que l'indique M. Letendre, si les gestionnaires passent des commentaires désobligeants, cela ne peut qu'avoir un effet d'entraînement :

(...) si à partir de ce moment-là c'est correct nous, de le faire en étant les officiers dirigeants, (...) nos gens [en] dessous de nous, c'est comme correct, eux autres, d'en rajouter³⁰⁹.

De l'avis de la Commission, c'est ainsi que s'installe un climat de méfiance face à la rectitude de l'unité chargée d'instaurer discipline et éthique.

Un dernier exemple de déviance porté à l'attention de la Commission avait trait aux démarches d'un enquêteur de cette unité auprès d'un procureur de la Couronne pour en savoir davantage sur une affaire impliquant des policiers de la Sûreté du Québec, alors qu'il n'était pas l'enquêteur au dossier³¹⁰. La Commission trouve qu'il est déplacé qu'un enquêteur des Affaires internes cherche à avoir de l'information auprès d'un substitut du procureur général alors qu'il n'est même pas affecté à ce dossier. Le substitut s'en est plaint auprès des autorités compétentes de la Sûreté du Québec qui a effectué une enquête « administrative³¹¹ ». Le dossier fut néanmoins soumis au Comité d'examen des plaintes qui a décidé de ne pas citer le membre en discipline. Le Comité a toutefois formulé des commentaires à l'endroit du membre en application de l'article 47 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* qui méritent d'être reproduits :

Par votre entremise, le Comité désire souligner au [grade] [policiér] que son affectation à la Direction de l'éthique professionnelle, au grade de [...], lui impose des obligations supplémentaires. Ainsi, il doit s'astreindre à une conduite sans reproche. Il doit faire preuve d'une grande discrétion, de retenue et de professionnalisme. (...) Finalement, (...) doit retenir que des gestes posés sans mauvaise foi

309 *Ibid.*, p. 12971b-12972b.

310 Vol. 206, p. 129, dossier 96-105.

311 Ce type d'enquête mène régulièrement à des résultats peu concrets. *Supra*, section A)1.c).

sont quand même susceptibles de compromettre la dignité de la Sûreté³¹².

Si le responsable des Affaires internes (ou de l'Éthique professionnelle à l'époque) est confronté à des situations de déviance, certaines avenues lui sont cependant disponibles :

S'il veut les soumettre au processus disciplinaire, faire une plainte, il peut le faire. Comme gestionnaire, il a la possibilité de les envoyer suivre de la formation s'il juge qu'ils (...) possèdent pas toutes les connaissances. Et ultimement, s'ils sont incompetents, bien, il aurait pu monter un dossier d'incompétence, (...) pour faire un congédiement administratif³¹³.

Pour intéressants que soient ces propos, la pratique est beaucoup plus complexe. Monter un dossier d'incompétence est une mission difficile voire quasi impossible. D'ailleurs on ne peut traiter des inconduites volontaires que sous l'angle disciplinaire³¹⁴.

Néanmoins, toutes les déviances au sein des Affaires internes sont aberrantes et doivent absolument être enrayerées. Si les enquêteurs des Affaires internes ne sont pas en mesure d'adopter une conduite exemplaire, c'est toute l'organisation qui en souffre. Il y a donc lieu de revoir le processus de sélection des effectifs des Affaires internes afin de n'y retrouver que des individus avec une intégrité irréprochable, tant au niveau des dirigeants de l'unité que des subalternes.

3. Les lacunes du système de dotation

La gestion de la Sûreté du Québec est également problématique en ce qui concerne son système de dotation tant au niveau des postes d'officiers qu'au niveau de la dotation des postes syndiqués. Ces lacunes ont eu un impact non négligeable au sein de l'unité des Affaires internes.

a) La sélection de l'officier responsable des Affaires internes

Un membre de l'État-major a qualifié le processus au cours duquel sont choisis les officiers de séance de « repêchage »³¹⁵, faisant

312 Dossier 96-105 (3.91.1; demande 176). Lettre de madame Lyne Tessier au directeur général adjoint corporatif Georges Boilard, datée du 16 janvier 1997.

313 Témoignage de Louise Pagé, le 18 novembre 1997, p. 20893.

314 *Sûreté du Québec et APPQ - Griefs de Michel Belles-Isles et Richard Sirois*, décision du 13 décembre 1995, arbitre Jean-Pierre Lussier.

315 Témoignage d'André Dupré, le 9 février 1998, p. 30782.

ainsi allusion à l'échange de joueurs entre les équipes de sport professionnel. Ceci en dit long sur la nature des mécanismes de dotation des postes d'officiers qui, jusqu'à tout récemment, avaient cours à la Sûreté du Québec.

La Commission a été informée, dans le cadre de ses audiences, des circonstances dans lesquelles la candidature des trois derniers responsables de l'unité des Affaires internes a été retenue. Celles-ci méritent qu'on s'y attarde.

Grâce à un document faisant état de l'avenir du Service de la répression du banditisme³¹⁶, la Commission a pu prendre connaissance de l'appréciation que le responsable de cette unité, M. Michel Arcand, avait de son adjoint, le lieutenant Jean Thébault. Celui-ci, comme on l'a vu, sera déplacé de ce poste et nommé responsable des Affaires internes, en promotion au rang de capitaine.

Selon toute vraisemblance, ce document aurait été préparé par M. Michel Arcand mais pour la signature de M. André Dupré, alors directeur de la DECO. Il était, semble-t-il, destiné à M. Claude Quinn, alors directeur général adjoint aux enquêtes criminelles et supports techniques. Il aurait été rédigé avant la séance de placement du printemps 1994³¹⁷. Le document suggère le départ de M. Thébault de l'unité afin de laisser son poste à M. Mario Laprise. Il comporte en conséquence une évaluation fort négative de M. Thébault :

Le lieutenant Thébault qui est adjoint n'a cependant définitivement pas les qualités pour lui succéder [à Michel Arcand], il manque de charisme et est mal accepté des sous-officiers et des enquêteurs du service, souvent critiqué dans les décisions qu'il prend, il est confiné dans un rôle administratif qui ne cadre pas avec les possibilités pouvant être exploitées par une personne dynamique, expérimentée et jeune occupant cette fonction³¹⁸.

Les paragraphes qui suivent expliquent quelles sont les qualités que l'on retrouve chez M. Laprise et, faut-il le comprendre, que ne posséderait pas M. Thébault selon M. Arcand :

316 E-440.

317 Témoignage d'André Dupré, le 9 février 1998, p. 30774-30786.

318 E-440, p. 3-4.

Nous avons présentement dans le processus de placement au grade de lieutenant le sergent Mario Laprise qui possède les qualités recherchées.

Le sergent Laprise est jeune (15 ans à la Sûreté du Québec) il a une expérience et une expertise des enquêtes au-dessus de la moyenne. Il est dynamique, très bien accepté par tous et en plus, très impliqué au niveau du travail. Il démontre un leadership, un esprit d'analyse et de synthèse et une motivation incontestable. En un mot, il représente l'avenir de la Sûreté du Québec dans le domaine des enquêtes sur le crime organisé.

Une solution afin d'assurer l'avenir de la répression du Banditisme serait de nommer le sergent Laprise au poste d'adjoint. Ce qui aura pour effet direct d'assurer la continuité et de miser sur un candidat qui possède les qualités recherchées. Nous redonnerons par la même occasion tout le sens et la raison d'être au rôle et à la notion que doit refléter le poste d'adjoint.

En procédant à cette nomination, nous pourrons dans nos perspectives d'avenir débiter à la répression du Banditisme les choses essentielles telles :

- formation
- assistance
- contrôle de la qualité³¹⁹.

M. Dupré, directeur général adjoint responsable de la Grande fonction des enquêtes criminelles a témoigné qu'il partageait cette évaluation³²⁰.

Quoiqu'il en soit, c'est dans ce contexte qu'ignorait sans doute M^{me} Pagé qu'il lui fut suggéré de retenir la candidature de M. Thébault pour le poste de responsable des Affaires internes en lui faisaient valoir des qualités d'enquêteur et de gestionnaire.

M. Dupré a témoigné ne pas avoir eu un rôle déterminant dans l'affectation de M. Thébault aux Affaires internes vu qu'il n'était pas membre de l'État-major à cette époque. Cependant, la Commission doute de son assertion à l'effet que M. Thébault aurait été placé à cet endroit parce que M^{me} Pagé le connaissait et le voulait à cet endroit³²¹. L'échange

319 E-440, p. 4.

320 Témoignage d'André Dupré, le 9 février 1998, p. 30783.

321 Et ce, malgré le fait que M. Despelteau ait également témoigné en ce sens. Témoignage de Denis Despelteau, le 30 septembre 1997, p. 14171-14172.

avec le procureur de M. Letendre mérite d'être reproduit car il illustre bien le rôle que M. Dupré a pu jouer dans ce placement :

M^e JEAN-YVES LALONDE :

Q- Il aurait pas été question de ça à l'état-major de... de '94, relatif au placement des officiers?

R- Bien là, au placement... quand je parle d'être consulté, je pensais être... A l'union des officiers... c'est sûr que s'il a changé de place... mais ils m'ont pas descendu le pedigree, là, de...

Q- Est-ce que ça serait exact de dire que c'est... que vous auriez recommandé, soit à madame Pagé... à madame Pagé, la candidature de monsieur Thébault?

R- Madame Pagé voulait l'avoir, monsieur Thébault, parce qu'elle le connaissait. J'ai pas recommandé... elle voulait l'avoir, ça, je me rappelle de ça, oui.

Q- C'est elle-même qui voulait l'avoir?

R- Oui.

M^e LOUISE VIAU :

Q- Est-ce qu'elle vous a demandé ce que vous en pensiez comme enquêteur, si ça ferait un bon enquêteur pour les affaires internes?

R- Bien, je sais qu'elle le connaissait depuis un certain temps puis la...

Q- Oui, mais...

R- Oui, oui, je m'en viens.

Q- ... c'est pas une enquêteuse, là.

R- Oui, oui... Non, non, mais la faiblesse de cette boîte-là, c'était des enquêteurs. Moi, ce que je disais : C'est bien beau mettre du monde dans une boîte, mais quand même mettre du monde d'expérience. Jean Thébault, il a fait des enquêtes dans sa vie. Fait qu'on en a discuté. C'est des officiers d'enquête, mais j'en avais pas à la douzaine, des bons, fait que j'ai... on en avait des bons, mais... puis elle voulait avoir monsieur Thébault. J'ai dit : « Bien, pas d'objection à ça³²².

M^{me} Pagé a par ailleurs témoigné qu'elle connaissait M. Thébault surtout de réputation. C'est vraisemblablement M. Quinn, en tant que directeur général adjoint à la Grande fonction des enquêtes criminelles qui aurait défendu les intérêts de celle-ci lors de la séance de placement au cours de laquelle aurait été décidée l'affectation de M. Thébault aux Affaires internes :

322 Témoignage d'André Dupré, le 5 février 1998, p. 30393-30394.

Monsieur Thébault, la candidature de monsieur... moi, je ne connaissais pas monsieur Thébault personnellement, je le connaissais de... de réputation ou... et sur la foi de la recommandation que mon collègue Quinn... et de la connaissance que monsieur Lavigne avait de... de cet officier. Il nous est apparu que monsieur Thébault était en mesure de relever ce défi-là.

Il avait une... une bonne... une carrière... une bonne carrière d'enquêteur, c'était un personnage travaillant, crédible. Donc, je n'avais aucun... j'étais tout à fait prête à souscrire, bien que je ne connaissais pas monsieur Thébault, j'étais prête à souscrire à sa candidature et effectivement, monsieur Thébault a été nommé au grade de capitaine, comme responsable du service des affaires internes³²³.

Quoi qu'il en soit, il semble bien que le seul intérêt de M. Dupré aura été de bien faire fonctionner une escouade opérationnelle et de ne pas se départir d'un bon officier au profit d'une unité qui avait peu d'importance à ses yeux. De fait, il ne considérait pas même les Affaires internes comme une unité opérationnelle :

Puis il y a une différence entre gérer une enquête, où ils sont 3, 4 dedans, puis gérer une escouade opérationnelle qui roule 5, 6 dossiers en même temps. C'est pas le même mandat³²⁴.

En définitive, la Commission estime qu'au moment où l'État-major de la Sûreté du Québec réfléchissait au mandat et à la dotation de l'unité des Affaires internes, il existait une méconnaissance de l'ampleur de la tâche du responsable des Affaires internes et de son degré de difficulté. Malgré l'opinion qu'il avait du capitaine Thébault, M. Dupré ne semble pas en avoir fait part à ses collègues de l'État-major et a donné son appui au projet d'élargissement du mandat des Affaires internes sous la responsabilité de cet officier. Devant la nécessité de gérer la crise qu'entraînait le jugement Corbeil-Laramée, comme on l'a vu, il n'a pas discuté avec son directeur général de la capacité de l'unité des Affaires internes de mener une enquête complète et crédible. Tout ceci a amené la Commission à s'interroger sur les raisons véritables pour lesquelles M. Dupré lui a initialement confié l'enquête interne suite au jugement Corbeil-Laramée. Cette question a été largement traitée au titre II, partie I, chapitre II, section A).

323 Témoignage de Louise Pagé, le 13 novembre 1997, p. 20337-20338.

324 Témoignage d'André Dupré, le 9 février 1998, p. 30784.

Selon Knoll, l'unité des Affaires internes doit être pourvue « [...] d'un officier supérieur dont la réputation comme enquêteur et gestionnaire de premier plan est solidement établie dans tout le service de police »³²⁵.

Quelles qu'aient été la compétence et les qualifications de M. Thébault, il ne jouissait sans doute pas de toute la crédibilité nécessaire au sein de l'organisation pour assumer la responsabilité d'une Direction des affaires internes à qui on confierait le mandat de faire des enquêtes criminelles. On voit mal comment il aurait pu, si on devait retenir le portrait tracé de lui par MM. Arcand et Dupré, mener l'enquête sur l'affaire Matticks.

Le processus de dotation qui permettait de nommer aux Affaires internes un candidat, sans que l'on ait pris la peine de s'assurer par des moyens adéquats qu'il avait les capacités nécessaires pour remplir un mandat aussi difficile, devait indéniablement être réformé.

Si certains membres de l'État-major entretenaient l'espoir que la Direction des affaires internes, avec M. Thébault à sa tête, permettrait à la Sûreté du Québec de mener des enquêtes internes de nature criminelle qui soient crédibles tant à l'interne qu'à l'externe, ils auront été déçus. La Commission apprendra que la décision du directeur général de ne pas le nommer en charge de la Direction de l'éthique professionnelle, mais plutôt d'en faire l'adjoint du directeur choisi lors de la séance de placement de février 1996 était perçue à l'interne comme une certaine forme de démotion, malgré le fait qu'elle s'accompagnait d'une promotion en terme de grade.

On ne peut s'empêcher de penser que les nombreux changements apportés aux organigrammes qui font passer des divisions au rang de services et des services au rang de directions ne sont sans doute pas étrangers à la volonté de donner des promotions à des officiers sans pour autant que leurs responsabilités ou leur charge de travail en soit augmentée. Dans le cas qui nous intéresse ici, au mieux, M. Thébault aura conservé, au sein de la nouvelle direction, ses responsabilités antérieures mais il aura perdu une bonne part d'autonomie professionnelle puisque la responsabilité des Affaires internes appartiendrait en définitive à son supérieur immédiat, le nouveau

325 Rapport Knoll, p. 37-38. Annexe 3.

responsable de l'éthique. Pourtant, il se voit octroyer une promotion au rang d'inspecteur. De fait, il n'aura pas été le seul officier promu au printemps 1996. De nombreux autres cas de chaise musicale auront permis à d'autres officiers de prendre du grade au même moment. L'initiative de M. Coulombe de revoir tout le système de classification des postes d'officiers n'était certainement pas un luxe.

Quoiqu'il en soit, on a ici une belle illustration des effets pervers du mécanisme de dotation des postes d'officiers au sein de la Sûreté du Québec. On a parlé du copinage comme mode de promotion³²⁶. Celui-ci a fatalement un revers : pour faire monter en grade un favori, il faut déplacer celui qui occupe la fonction convoitée par ou pour le favori. À cet égard, les mécanismes qui ont présidé aux affectations et promotions de M. Thébault semblent exemplaires.

Il est difficile d'imaginer qu'un directeur général, qu'il soit de l'interne ou de l'extérieur, puisse avoir une appréciation juste de la crédibilité et des capacités d'un officier qu'il a peu cotoyé et dont on peut lui dire le plus grand bien, mais pas nécessairement pour les bonnes raisons. D'où l'importance pour la Sûreté du Québec de se doter de mécanismes plus sérieux et nettement plus rigoureux pour évaluer la qualité des candidats à des postes aussi stratégiques et sensibles que peut l'être la Direction des affaires internes.

M. Barbeau avait fait un pas dans la bonne direction en demandant aux officiers de faire connaître par écrit les motifs de leur intérêt pour ce poste et d'expliquer pourquoi ils croyaient avoir les capacités pour accomplir les fonctions convoitées. La Commission a pu

326 Pour un exposé des pratiques de la Sûreté, voir Rapport CFC, p. 69. Annexe 1. On y lit ce qui suit :
 [...] les promotions étaient faites une fois par année et accordées par l'état-major à la suite de demandes réalisées par les officiers, sans consulter la Direction des ressources humaines ni les supérieurs concernés. Les décisions étaient prises après analyse des recommandations des directeurs généraux adjoints, de l'historique de carrière de chacun des officiers et, dans de rares cas, des copies des évaluations passées.

Ce mode de promotion n'a pas été formellement nié par M. Coulombe qui explique plutôt comment un tel phénomène puisse se produire :

Q- Est-ce que vous êtes d'accord avec moi pour dire que ce système reposait davantage sur le copinage, l'ancienneté et la partisanerie au niveau de la promotion des officiers ?
 R- Je vais être... je vais être gentleman avec ceux qui m'ont précédé, j'ose croire que les décisions qu'ils prenaient reposaient sur une évaluation objective de la qualité des candidats. Mais comme c'est difficile d'évaluer ça si on n'a pas d'instruments précis puis si on n'a pas un cheminement précis, les risques que vous mentionnez pouvaient exister.

Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4807 c-4808 c.

On se rappellera toutes les rumeurs qui ont circulé à la Sûreté du Québec sur le sort qui attendait M. Hilaire Isabelle, notamment, en raison de son enquête sur l'affaire Matticks. Voir, *supra*, titre II.

constater chez M. Letendre une grande connaissance des questions d'éthique et de déviance, connaissance qui est nécessaire pour un gestionnaire visionnaire capable de changer, à long terme, les pratiques touchant les enquêtes internes et les comportements de l'ensemble des membres de la Sûreté du Québec, officiers autant que membres de l'APPQ. Il est manifeste qu'il était formé en la matière³²⁷. Concrètement ne peut-on pas penser que cela a pu lui nuire?

Au printemps 1998, M. Coulombe a créé un poste de responsable des enquêtes au sein de l'unité des Affaires internes, poste qui fut confié à M. Lionel Carboneau. Celui-ci a été nommé aux termes d'un processus de sélection par voie d'entrevues auquel un civil de l'externe a été associé. Par ailleurs, il importe de souligner qu'aucun représentant de la Grande fonction de la surveillance du territoire ne faisait partie du comité de sélection composé du directeur des Affaires internes, d'un officier de la Grande fonction des enquêtes criminelles et d'une personne du Service de la dotation policière³²⁸. Ce mode de nomination est certes supérieur à ce qui se faisait traditionnellement. Toutefois, comme on l'a vu avec le cas de M. Thébault, à défaut d'outils de sélection plus rigoureux, cela ne saurait suffire car les membres policiers d'un comité de sélection auront toujours une influence déterminante par rapport à un civil qui n'aurait, pour se guider, que les impressions se dégageant d'une entrevue³²⁹. D'ailleurs, M. Carboneau a témoigné candidement du peu de connaissance qu'il avait, avant son arrivée aux Affaires internes, de tout le processus de plainte et d'enquête disciplinaire malgré ses nombreuses années comme officier et gestionnaire : « C'est un fait, moi, les affaires internes, Maître, ça fait vingt-six (26) ans que je suis dans la police, avant d'aller m'asseoir là, je savais pas ce que c'était »³³⁰.

b) La sélection des enquêteurs

Il est bon de rappeler que vu la nature délicate des enquêtes internes, le service de police doit « [...] prendre les mesures nécessaires

327 Outre le mémoire qu'il a préparé à l'intention de la Commission (E-590), son témoignage permet également de le constater : voir, notamment, témoignage de Jacques Letendre, le 2 juin 1998, p. 13389b et suiv.; le 3 juin 1998, p. 13470b et suiv.; p. 13493b et suiv.; le 10 juin 1998, p. 14746b et suiv.

328 Témoignage de Lionel Carboneau, le 5 août 1998, p. 2674c-2676c.

329 On verra plus loin que ce n'est pas la première fois que le secteur «gendarmerie» de la Sûreté du Québec est exclu du processus de dotation des Affaires internes. Ne serait-ce que pour des raisons de transparence, cela n'est pas sain.

330 Témoignage de Lionel Carboneau, le 5 août 1998, p. 2728c. Le témoin a indiqué à la Commission que, selon lui, il en était de même pour tous ses confrères.

afin de recruter les enquêteurs les plus compétents, les plus justes, et les plus intègres [...] »³³¹. À la suite de la réorganisation du Service des affaires internes décidée au printemps 1995, la Sûreté du Québec devait y affecter un enquêteur, au grade de lieutenant, en plus de deux enquêteurs, au grade de sergent, pour effectuer les enquêtes spéciales.

La Commission a pu d'informations sur les circonstances de la dotation des postes de lieutenant. M. Thébault a cependant témoigné qu'ils n'ont pas été sélectionnés selon un modèle différent de celui qui s'appliquait pour l'ensemble des officiers³³².

Quant à la sélection des sergents-enquêteurs, la Commission a pu prendre connaissance de tout le dossier de la dotation de ces postes³³³ qui a d'ailleurs suscité de nombreuses questions, dans le cadre des audiences, sur la main-mise de la Grande fonction des enquêtes criminelles sur l'unité des Affaires internes.

331 Rapport Knoll, p. 37. Annexe 3.

332 Témoignage de Jean Thébault, le 3 mai 1998, p. 10669b-10670b :

Q- Est-ce que c'était le même procédé de... de concours au niveau du lieutenant qui avait à être choisi à...

R- Ah non, absolument pas. Le lieutenant, c'est un peu comme dans ma situation à moi, où deux (2) officiers ont été pointés. Je crois que monsieur Gosselin avait manifesté l'intérêt, tandis que monsieur Bourque ne l'avait pas fait, puis il est venu travailler chez nous pour des raisons que... que j'ignore.

M^e LOUISE VIAU :

Q- Bourque et Gosselin, ce sont deux (2) personnes qui sont arrivées à la même période?

R- Oui, à peu près en même temps, à quelques mois d'intervalle, là.

Q- Alors, vous savez pas du tout comment ils sont arrivés, là, par une espèce de...

R- Monsieur Gosselin avait manifesté le désir de venir, parce que les officiers, une fois par année, on manifeste le désir d'aller en quelque part.

Q- Oui.

R- Tandis que le cas de monsieur Bourque, j'ai pas... j'ai pas su qu'il avait manifesté le désir, mais ce que j'ai su, c'est qu'il était assigné à notre unité à compter de sa date de mutation. C'est pas... c'est pas le même principe, officier puis sous-officier.

Me ANDRÉ PERREAULT :

Q- Quant au poste de lieutenant, puisque c'est pas le même principe, est-ce qu'il y avait des critères de sélection ?

R- Non.

Q- Donc, pour les sergents, eux, répondaient aux critères dont il a été question et dont on parle dans l'avis de concours, mais ces critères-là ne s'appliquaient pas..

R- Au lieutenant.

Q- ... au lieutenant qui devait se joindre à l'équipe?

R- Exact.

Q- Est-ce qu'il y avait d'autres critères qui s'appliquaient ou s'il y avait... il y avait aucun critère autre que l'intérêt manifesté par la personne et la décision de retenir ce candidat?

R- C'est comme vous dites.

La firme CGI fait le constat suivant :

Le processus de nomination et de dotation en vigueur à la Direction des affaires internes (DAI) se révèle être le même que pour le reste de l'organisation. Il n'y a aucune distinction quant à la démarche poursuivie. Malgré tout, nous nous devons d'examiner ce processus afin d'identifier les points d'amélioration spécifiques à la DAI. En résumé, le processus suivi fait référence à la directive « Emploi/Placement 12 », pour lequel les candidats inscrits sur une liste (catalogue), peuvent être appelés selon l'emploi postulé, pour un test et/ou une entrevue. [...]

Au sein même de la DAI, il est laissé à la discrétion des gestionnaires de déterminer leurs propres critères de sélection et de choisir les candidats recherchés. Les attentes ne semblent pas être significatives et prédéterminées pour la nomination des enquêteurs ou cadres³³⁴.

Aussi paradoxalement que cela puisse sembler, à la lecture de la directive *Emploi-Placement 12*³³⁵, on constate que le seul enquêteur à la Sûreté du Québec qui n'a pas à avoir d'expérience en enquêtes est « l'enquêteur affecté au Bureau des ressources humaines ». Rappelons que les Affaires internes, jusqu'à récemment, relevaient de ce Bureau qui, avec les années est devenue une direction.

Il faut reconnaître qu'au moment où cette directive a été adoptée, ces enquêteurs n'étaient pas chargés de mener des enquêtes criminelles mais bien plutôt des enquêtes découlant de l'application du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*. Néanmoins, faut-il rappeler qu'avant l'entrée en vigueur du Titre II de la *Loi sur l'organisation policière*, de telles enquêtes pouvaient porter tout autant sur des manquements à des directives internes que sur des comportements déviants impliquant directement les rapports d'un policier avec un citoyen, lesquels comportements pouvaient avoir une connotation criminelle.

De plus, à compter de la mise sur pied de l'unité d'enquêtes déontologiques, les enquêteurs chargés d'effectuer des enquêtes pour le compte du Commissaire à la déontologie policière relevaient également de ce Bureau. Malgré l'entrée en vigueur du *Code de déontologie des policiers du Québec* et la mise en place au sein de la Sûreté du Québec d'une unité d'enquête déontologique, la situation a donc perduré.

334 Rapport CGI, p. 31-32. Annexe 2.

335 E-339. Annexe, p. G (Emplois de sous-officiers), sous la rubrique « Enquêteurs ».

Le fait que de telles enquêtes disciplinaires et déontologiques soient confiées à des enquêteurs ayant peu d'expertise d'enquête en dit long sur la volonté de la Sûreté du Québec d'aller au fond des choses dans le cadre de ses enquêtes internes. Un tel constat appartient peut-être davantage à la crise des valeurs au sein de la Sûreté du Québec qu'à une gestion en crise. Néanmoins, l'absence de mise à jour des directives pour tenir compte des changements apportés au sein de l'organisation aussi bien que des changements législatifs est un constat qui reflète des problèmes de gestion importants. Il est difficilement compréhensible que la Sûreté du Québec n'ait pas revu les règles de dotation en même temps qu'elle changeait le mandat de son unité des Affaires internes pour lui confier des enquêtes criminelles.

Au moment où l'État-major confiait à la Direction des affaires internes le soin de faire les enquêtes dites « spéciales », c'est-à-dire les enquêtes criminelles sur des collègues, la directrice générale associée à l'Administration avait pourtant demandé à M. Despelteau que la compétence exigée des enquêteurs affectés plus particulièrement à cette tâche soit rehaussée. La Commission a appris que cela devait faire l'objet de négociations avec l'APPQ. L'échange qui suit entre le procureur de M. Jacques Letendre et M^{me} Pagé est instructif quant à la gestion des ressources humaines à la Sûreté du Québec :

M^e JEAN-YVES LALONDE :

- Q- La question est la suivante : Est-ce qu'effectivement ce n'était pas une décision strictement de la direction, et en quoi fallait-il en discuter la teneur ou l'opportunité avec le... l'APPQ?
- R- La directive Emploi placement-12 qui était en vigueur avait dans ses annexes une liste d'emplois à la Sûreté où il y avait de spécifiées des exigences pour occuper ces postes-là. Je s[au]rais pas en témoigner sur tous les postes, là, mais dans cette directive-là qui était en vigueur, il y avait, pour les enquêteurs aux enquêtes internes, soit en matière disciplinaire ou déontologique, une... un seul critère, c'était de réussir une entrevue.
Quand j'ai créé la division... quand j'ai proposé à l'état-major de créer la division des enquêtes spéciales et qu'on a donné suite à ma recommandation, il fallait donc inscrire dans la directive Emploi placement-12 les postes de sergent qui étaient plus... qui n'étaient pas des sergents enquêteurs en matière disciplinaire ou enquêteurs en matière déontologique, c'était des enquêteurs que nous appelions enquêteurs spéciaux, parce qu'ils devaient enquêter des actes criminels présumément commis par notre personnel.

Je voulais m'assurer que ces gens-là, en plus des critères de l'entrevue, aient des... on ait à leur égard plus d'exigences. Et fallait que... et j'ai demandé à monsieur Despelteau de s'entendre avec l'ADPP... avec l'APPQ - excusez-moi, pas l'ADPPQ mais l'APPQ - fallait donc qu'il s'entende pour modifier la directive *Emploi placement-12*.

On pouvait pas décider de modifier unilatéralement la directive *Emploi placement-12*. Il fallait s'entendre avec l'APPQ, parce que c'était une question d'intérêt pour leurs membres aussi.

Ce que monsieur Despelteau a fait, il s'est entendu avec l'APPQ pour créer les postes d'enquêteurs aux enquêtes spéciales et il a convenu avec eux qu'il y aurait deux (2) préalables à l'entrevue pour permettre d'éliminer des personnes qui n'auraient pas eu l'examen d'enquêteur spécialisé et qui n'auraient pas exercé cette fonction-là.

C'est la raison pour laquelle j'ai dû demander... j'ai demandé à monsieur Despelteau de faire ces... ces négociations... ces discussions-là avec l'APPQ, pour convenir de modifier *Emploi placement-12*, pour créer les postes, pour établir des... des préalables ou des conditions d'admissibilité à un poste qui s'ouvrirait à la direction des affaires internes... au service des affaires internes à la division des enquêtes spéciales.

C'était la raison pour laquelle il fallait en convenir³³⁶.

Le témoignage de M. Despelteau a été ambigu sur ce point³³⁷. Il est cependant vraisemblable que de telles négociations aient effectivement eu lieu avec l'APPQ puisque les postes d'enquêteurs aux enquêtes spéciales ont été dotés à partir de critères qui, sur papier, étaient plus exigeants que ceux de la directive en vigueur *Emploi-placement 12*. Que l'APPQ discute avec la Sûreté du Québec sur les exigences requises par cette dernière pour occuper une fonction, c'est une chose. Toutefois, il en va autrement lorsque le syndicat et l'employeur négocient les exigences d'un poste, surtout s'il s'agit d'un poste aussi névralgique que celui d'enquêteur aux Affaires internes.

Quant à la dotation de ces postes d'enquêteurs, la situation est restée inchangée jusqu'à ce qu'une nouvelle directive soit adoptée pour la dotation de tous les postes et non seulement ceux des Affaires internes, la directive *Emploi-placement 31*³³⁸.

336 Témoignage de Louise Pagé, le 18 novembre 1997, p. 20896-20898.

337 Témoignage de Denis Despelteau, le 6 octobre 1997, p. 14834-14835.

338 E-556.

M. Despelteau, interrogé sur cette nouvelle directive *Emploi-placement 31*, a expliqué à la Commission qu'en tant que tel, la direction de la Sûreté du Québec n'a pas à négocier une telle directive mais que celle-ci « a fait l'objet de beaucoup de discussions et de beaucoup de consultations compte tenu que ça touche l'ensemble des employés ³³⁹ ». Il a également témoigné que le sujet avait été discuté lors de la négociation du dernier contrat de travail ce qui avait « amélioré de deux cents pour cent (200%) ce mode de dotation-là »³⁴⁰.

La directive *Emploi-placement 31*, parue sous la signature de M. Barbeau le 15 août 1996, prévoit en effet de nouveaux critères pour l'affectation à la Direction de l'éthique professionnelle nouvellement créée. La Commission n'a pas la certitude absolue que cette directive a effectivement été mise en application par ceux qui étaient chargés de l'appliquer. Chose certaine elle ne l'a pas été dès sa publication. En effet, M. Despelteau, de qui cela relève au premier chef, a été fort imprécis dans son témoignage quant au moment où elle serait entrée en vigueur³⁴¹. M. Cannavino a pour sa part témoigné de façon candide que la directive n'est pas en vigueur et que, concrètement, elle ne le sera peut-être jamais :

M^e LOUISE VIAU :

- Q- La directive Emploi placement-12 n'est plus en vigueur, elle a été remplacée par Emploi placement-31?
- R- Qui, elle, est pas encore officialisée évidemment, parce qu'il y a une mesure exceptionnelle qui se vit, là, depuis... depuis un (1) an avec la réorganisation policière.
- Q- Donc Emploi placement-31, ça, c'est du devenir, ce n'est pas de l'actuel, c'est ça?
- R- Ce n'est pas de l'actuel, parce que, exceptionnellement cette année, avec l'adoption de la Loi 77, on a au-delà de six cents (600) policiers qui vont être mutés ou transférés. Donc, il a fallu surseoir aux dispositions d'Emploi placement-31 et trouver un système, une façon de procéder qui serait équitable pour nos membres et répondrait également à la mission qu'on demande à la Sûreté du Québec. Et j'ai... je me suis organisé... on s'est organisés paritairement à faire siéger le comité Emploi et placement depuis un an à trouver les solutions pour permettre ce redéploiement majeur de policiers à la Sûreté du Québec.

339 Témoignage de Denis Despelteau, le 6 octobre 1997, p. 14835.

340 *Ibid.*

341 *Ibid.*, le 1^{er} octobre 1997, p. 14194-14195.

- Q- Et Emploi placement-31, est-ce que c'est une directive de monsieur Barbeau ou de monsieur Coulombe?
- R- C'est une directive qui avait été débutée dans le temps, je vous dirais en '96, et qui devrait être peaufinée, parce que, avec l'exercice qu'on... qu'on s'appête à faire, là, cet été, nous a permis de déceler aussi des failles ou des petits problèmes, là, avec... avec la fameuse directive Emploi et placement-31, donc, grâce à cet exercice-là, on va être en mesure de... de développer puis de compléter la directive d'une meilleure façon³⁴².

Dès lors, la Commission a bien du mal à se convaincre du bien-fondé de l'affirmation contenue au mémoire de la Sûreté du Québec selon laquelle « les postes d'enquêteurs aux Affaires internes sont comblés suivant la directive *Emploi-Placement 31* jumelée avec le nouvel outil qu'est le profil-type de l'enquêteur »³⁴³.

Quoi qu'il en soit, retenons que si elle devait être appliquée comme elle est actuellement libellée, cette directive prévoit pour la dotation des postes d'enquêteurs aux Affaires internes les critères de sélection suivants : le candidat doit « posséder au moins 3 années d'expérience dans une unité du bloc D ». Or, le bloc D est constitué exclusivement des unités d'enquêtes spécialisées :

- Escouade des crimes majeurs
- Escouade des crimes contre la propriété
- Division des crimes contre la propriété et localisation des individus
- Escouade des crimes contre la personne
- Division des crimes contre la personne
- Escouade des crimes économiques
- Division des crimes économiques
- Division de la répression du banditisme
- Escouade du crime organisé
- Service du crime organisé
- Division des produits de la criminalité
- Unité des renseignements criminels
- Unité des renseignements de sécurité
- Division de la cueillette de l'information criminelle
- Division de la cueillette de l'information de sécurité

342 Témoignage d'Antonio Cannavino, le 14 avril 1998, p. 6117b-6118b.

343 Mémoire présentée par la Sûreté du Québec dans le cadre des volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 84. Cd-Rom I.

On se rappellera que M. Letendre³⁴⁴, s'appuyant sur les résultats de l'étude de M^{me} Lyse Chamberland³⁴⁵, a témoigné du fort taux de déviance parmi ce groupe de policiers, du moins chez ceux oeuvrant au Grand quartier général, ce qui, de l'avis de la Commission, n'est pas de très bon augure pour la crédibilité de la Direction des affaires internes.

Il est certes difficile pour la Commission de trancher la question à savoir s'il y a au sein de ces unités un taux plus élevé de déviance qu'ailleurs à la Sûreté du Québec. Néanmoins, eu égard à la preuve entendue dans le cadre de ses audiences publiques, la Commission s'inquiète de la main-mise des enquêteurs de ces unités sur les enquêtes de la Direction des affaires internes. Les critiques suscitées par le choix des enquêteurs affectés aux enquêtes spéciales dont la candidature fut retenue à l'automne 1995 dont il sera question ci-après, n'ont rien pour apaiser les inquiétudes de la Commission sur ces critères de sélection, particulièrement dans l'état actuel des choses.

Dans un monde idéal, le fait d'exiger une expertise particulière devrait être perçu comme un élément positif. Cependant, compte tenu de la preuve faite devant la Commission, il semble que nombreux soient ceux qui ne reconnaissent pas aux enquêteurs des escouades spécialisées une plus grande expertise que celle de bien d'autres policiers oeuvrant au sein de la Sûreté du Québec. La Commission a de fait appris que certains des enquêteurs de ces escouades spécialisées n'avaient pas suivi le cours de base d'enquêtes criminelles, cours préparé à l'intention des enquêteurs de poste tout autant que pour les enquêteurs affectés à des escouades spécialisées. La Commission a également appris que l'ancienneté et l'expérience en enquêtes n'étaient pas nécessairement un pré-requis pour un emploi d'enquêteur spécialisé.

Au surplus, avec un tel critère de sélection pour la dotation des postes d'enquêteur aux Affaires internes, quelles que soient leur compétence, leur expérience et leur intégrité, tous les enquêteurs de poste

344 Témoignage de Jacques Letendre, le 3 juin 1998, p. 13583b-13589b. M. Letendre reconnaît sans ambages que ses données ne permettent pas de savoir toutefois si les manquements ont été commis par ces policiers alors qu'ils étaient affectés à l'unité d'enquête spécialisée à laquelle ils appartenaient au moment de la confection du tableau. Malgré cette faiblesse des données, celles-ci conservent toute leur pertinence et leur fiabilité aux fins du présent constat.

345 Vol. 206, p. 132-157. Lyse CHAMBERLAND, *Comparaison de données relatives à la discipline, à la déontologie policière et aux enquêtes spéciales* Direction de l'éthique professionnelle, 24 février 1997.

sont d'emblée exclus de ces fonctions. La Commission doute de la pertinence de critères de sélection aussi restrictifs dans l'état actuel.

c) L'intégrité comme critère de sélection et de maintien en emploi

On n'insistera jamais assez sur la difficulté que présente le fait pour un policier d'enquêter sur des collègues de travail. Dès lors, on pourrait penser que des exigences particulières en terme de probité seraient exigées des enquêteurs affectés aux Affaires internes. Or, il ne semble pas que tel soit le cas. Aucun test d'intégrité n'est administré aux policiers qui aspirent à faire carrière aux Affaires internes³⁴⁶ ou qui y font déjà carrière.

Tout au plus la Sûreté du Québec s'est-elle engagée à faire des vérifications au dossier personnel des postulants « avant de doter les postes vacants [...] afin de s'assurer de leur intégrité ainsi que des antécédents en matière disciplinaire et déontologique »³⁴⁷. Cependant, eu égard à la tenue des dossiers des membres³⁴⁸ et à l'absence d'instruments fiables permettant de connaître les plaintes et condamnations dont un membre aurait pu faire l'objet, en déontologie ou en discipline, la Commission doute que de telles vérifications puissent permettre de s'assurer de recruter des officiers pleinement intègres et d'une crédibilité irréprochable³⁴⁹. La Commission en prendra pour exemple le mode de sélection des sergents recrutés à l'automne 1995³⁵⁰ relativement à laquelle M. Thébault a été longuement interrogé³⁵¹.

La Commission souscrit au constat de la firme CGI à l'effet que « [l]e système de nomination et de dotation ne permet pas de s'assurer que les candidats sélectionnés possèdent les compétences et l'intégrité

346 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4318c.

347 Vol. 210, p. 199.

348 En plus des constatations qu'elle a pu faire elle-même à l'examen de bon nombre de dossiers, la Commission a pu bénéficier à cet égard du témoignage de Lionel Carbonneau, le 5 août 1998, p. 2725c-2727c. Le sujet a également donné lieu à des critiques de la part de l'APPQ dont il est fait écho à la revue *Au Devoir* : André K. Malouf, « Capharnaüm », juillet 1994, p. 8, vol. 211, p. 32.

349 Voir notamment les questions posées à M. Quirion au sujet de la tenue des dossiers et de l'étendue des vérifications qu'il effectue pour s'assurer de l'intégrité des membres : témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4299c-4317c.

350 Les documents pertinents à ce concours de sélection sont reproduits au volume 205.

351 Témoignage de Jean Thébault, le 8 mai 1998, p. 10825b-10827b, 10832b-10850b.

requis pour occuper un poste à la DAI compte tenu du caractère unique de cette unité »³⁵².

De plus, malgré qu'un des membres de l'unité ait lui-même fait l'objet, en 1996, d'une plainte disciplinaire pour ingérence dans un dossier³⁵³, personne à la Sûreté du Québec ne semble avoir songé à administrer aux enquêteurs de cette unité le programme GERE³⁵⁴ avant que la Commission n'en fasse la suggestion à M. Quirion³⁵⁵.

La Commission apprend, à la lecture du mémoire de la Sûreté du Québec que ce programme « qui vise à donner le bilan de santé d'une unité en matière de l'évaluation et la gestion des risques, sera tout probablement administré à la Direction des affaires internes dans les semaines à venir. Telle est l'intention exprimée par le directeur des Affaires Internes dans son témoignage »³⁵⁶.

Les informations communiquées à la Commission au sujet de ce programme d'intégrité élaboré pour le personnel des unités d'enquête criminelle sont insuffisantes pour que la Commission puisse conclure qu'il est ou n'est pas directement applicable aux enquêteurs des Affaires internes. Il n'en demeure pas moins que la crédibilité de cette unité exige que tous ses membres soient au-dessus de tout soupçon. **Dès lors, si ce programme n'est pas applicable, il y aurait lieu d'en développer un.** D'ailleurs, la Commission s'étonne que le responsable des Affaires internes n'ait aucunement été impliqué dans la mise sur pied de ce

352 Rapport CGI, p. 54. Annexe 2.

353 Dossier 96-105, vol. 206, p. 129.

354 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4320c-4322c. C'est même une question de la Commission qui a donné l'idée à M. Quirion de soumettre son personnel à ce programme :

Q- Mais à l'inverse, au même titre que les escouades spécialisées, est-ce que l'unité des affaires internes devrait être soumise au processus d'évaluation GERE?

[...]

R- Sûrement. Sûrement, sans nul doute d'ailleurs, je pense que ce programme-là... si un programme... si ce programme va bien à la Sûreté du Québec, à partir du moment où il débute, puis même, en fait, ça me... Le questionnement que vous avez aujourd'hui me donne une idée fort simple, je vais sûrement regarder pour l'utiliser pour mon personnel, parce que, en fait, si le programme est fonctionnel au moment où on se parle, bien, je vois pas pourquoi on serait pas les premier à passer sous l'égide du programme. Moi, je vois aucun problème à ça, puis même, ça pourrait être souhaitable qu'on le fasse.

355 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4319c-4322c.

356 Mémoire présentée par la Sûreté du Québec dans le cadre des volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 85. Cd-Rom I.

programme qui vise « à prévenir, à déceler et à corriger les risques qui menacent l'intégrité des enquêteurs et des pratiques policières. »³⁵⁷.

Quoi qu'il en soit, dès lors qu'un enquêteur de la Direction des affaires internes affiche une attitude incompatible avec les hauts standards d'intégrité exigés par cette fonction, il devra être loisible à la direction de la Sûreté du Québec de le muter à d'autres fonctions³⁵⁸.

Si les exigences de la directive *Emploi-placement 12* (ou de la directive *Emploi-placement 31* qui l'a remplacée) comportent des contraintes importantes pour procéder à une telle mutation, la Sûreté du Québec devra modifier cette directive.

D'ailleurs, le placement aux Affaires internes devrait être un placement du directeur général qui échappe aux contraintes de la contrat de travail ou aux modalités de placement de la directive *Emploi-placement 31*.

Durant la période visée par la présente enquête, on pourrait même penser qu'à la Sûreté du Québec, la probité d'un enquêteur des Affaires internes pourrait être une tare dans certains cas. La Commission ne voudrait pas que cela soit interprété par quiconque comme une affirmation à l'effet que les enquêteurs qui oeuvrent ou ont oeuvré aux Affaires internes sont des policiers dont l'intégrité doit être mise en doute. Les informations qui ont pu être recueillies au cours de la présente enquête ne permettent certes pas de faire un tel constat.

Néanmoins, les documents transmis à la Commission au sujet de la sélection de ces enquêteurs³⁵⁹ et les témoignages entendus ont clairement démontré à la Commission que le choix des enquêteurs affectés à la Division des enquêtes spéciales lors du concours de l'été

357 *Ibid.*, p. 76. Cd-Rom 1.

358 Voir la décision arbitrale dans *Sûreté du Québec et APPQ - Grieffs de Michel Belles-Isles et Richard Sirois*, décision du 13 décembre 1995, arbitre Jean-Pierre Lussier. Dans cette affaire, l'arbitre Jean-Pierre Lussier a décidé que les mutations des plaignants étaient nulles parce qu'elles n'avaient pas été décidées par le directeur général qui, aux termes de la directive, est le seul détenteur de cette prérogative. Nous devons souligner en outre que les reproches opposés à l'un des plaignants devaient, de l'avis de l'arbitre, suivre la voie disciplinaire eu égard à la nature des manquements. Dès lors, la décision de procéder à la mutation ne constituait pas une mesure administrative et impliquait par conséquent le respect des prescriptions du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*.

359 Ces documents sont reproduits au volume 205.

1995 faisait l'objet d'un questionnement au sein même de la Sûreté du Québec³⁶⁰, et ce, malgré la demande de M^{me} Pagé pour que la sélection se fasse selon un processus de sélection rigoureux³⁶¹.

Au surplus, la Commission n'est pas du tout convaincue que la règle de l'ancienneté qui aurait dû présider à la sélection des candidats retenus pour fins d'entrevue ait été scrupuleusement respectée³⁶².

Enfin, des indices permettent même de se demander si les dés n'étaient pas carrément pipés lors de ce concours de sélection. Ainsi, dans le compte rendu de l'entrevue de l'un des candidats retenus on apprend qu'« [i]l est affecté à la Répression du banditisme depuis 1994 »³⁶³, qu'« [i]l est actuellement chef d'équipe dans le cadre du projet Carcajou »³⁶⁴. À une question portant sur la façon dont il se serait préparé pour l'entrevue on lit ceci dans la grille d'entrevue :

DE QUELLE FAÇON VOUS ÊTES-VOUS PRÉPARÉ POUR L'ENTREVUE?

A-t-il rencontré des gens?

Lecture

Est venu vérifier auprès du chef du Service des affaires internes la description de tâches.

S'est informé auprès de d'autres enquêteurs.

A consenti à être prêté au Service des affaires internes.

360 Témoignage de Jacques Letendre, le 9 juin 1998, p. 14291b-4292b :

Avec Mme Pagé, j'ai discuté du cas des 2 sergents qui sont visés [par] cette sélection qu'on voit au volume 205. Avant même mon arrivée, c'était assez répandu à l'intérieur de la boîte, qu'il y avait un questionnement sur la sélection, sur le bien-fondé d'avoir choisi ces 2 personnes-là pour la fonction postulée, considérant l'image que ce groupe-là devait projeter.

Voir aussi : Témoignage de Louise Pagé, le 18 novembre 1997, p. 20887.

361 M^{me} Pagé a affirmé :

Je souhaitais que la sélection, à partir de critères très serrés, nous amène à sélectionner des personnes dont la probité, était non remise en cause. » Néanmoins, elle a ajouté : L'absence d'antécédents disciplinaires ou déontologiques, n'est pas une exigence que j'ai formulée à Despelteau. C'était mon entendement qu'on prendrait connaissance du dossier d'antécédents disciplinaires et déontologiques. Ce n'était pas dans les préalables que nous avons convenus avec l'APPQ. C'est des critères de connaissance, d'expérience et d'habilité

Témoignage de Louise Pagé, le 18 novembre 1997, p. 20884-20885.

362 Voir le témoignage de Jean Thébault, le 8 mai 1998, p. 10796b-10863b, et surtout aux pages 10850b-10863b. Celui-ci soulève un nombre important de questions quant au processus de sélection suivi pour le choix de ces enquêteurs; voir aussi le témoignage de Jacques Letendre, le 10 juin 1998, p. 14768b-14771b quant au rôle joué par le Service de la dotation policière pour s'assurer du respect des exigences du poste en termes d'ancienneté et de réussite d'examen, le cas échéant.

363 Vol. 205, p. 13.

364 *Ibid.*

[Notre soulignement]³⁶⁵

Curieux de comprendre cette inscription, les commissaires ont demandé des explications à M. Thébault, qui avait fait partie du comité de sélection, explications qu'il n'a pu fournir :

M^e LOUISE VIAU :

Q- Volume 205, page 15, il s'agit du... du résumé des notes d'entrevue concernant monsieur Guérin pour les affaires internes.

On lit à la question 5 :

« A consenti à être prêté au service des affaires internes. »
Pourriez-vous nous expliquer ce qu'il faut comprendre par cela?

R- Il a devancé sa... sa date effective.

Q- Mais ça, c'est au moment de l'entrevue de sélection, monsieur Thébault.

R- J'ai pas d'explication, Madame.

[...]

M^e ANDRÉ PERREAULT :

Q- Quand vous dites que vous avez pas d'explication, est-ce que vous vous souvenez que monsieur Guérin, au moment de l'entrevue, était déjà prêté aux affaires internes?

R- Non, non, non, absolument pas, sauf que j'ai pas l'explication de... de retrouver cette phrase-là dans la grille questions.

M^e LOUISE VIAU :

Q- C'est vous qui avez préparé ce document, monsieur Thébault?

R- Oui. Mais, Madame, je pense que, à le regarder, là... je m'excuse, je vais le consulter un petit peu mieux, là. Regardez, on a la... c'est la réponse, là, également, c'est... Prenons un autre exemple, là, à la page 13, quand on parle de : « Faire une rétrospective de votre carrière, fonction occupée, durée :... »

Q- Um-hum.

R- Puis là, je décris monsieur Guérin.

Q- Um-hum.

R- Donc, c'est pour la même raison. Dans son... dans sa réponse, monsieur Guérin, il a consenti à être prêté au service des affaires internes, il nous offrait ses services avant le temps.

Q- Ça répond drôlement à la question :

« De quelle façon vous êtes-vous préparé pour l'entrevue? »

R- Je... je peux pas l'expliquer autrement, Madame³⁶⁶.

365 *Ibid.*, p. 15.

366 Témoignage de Jean Thébault, le 19 mai 1998, p. 12322b-12324b.

Les questions posées aux candidats et les réponses qui auraient été données par ceux qui furent retenus suite à ce concours de sélection paraissent étonnantes. Ainsi, un premier candidat aurait répondu comme suit à une question visant, semble-t-il, à « connaître son jugement » :

Y A-T-IL DES SITUATIONS OÙ VOUS JUGEZ ÊTRE DANS L'OBLIGATION DE DÉROGER À DES DIRECTIVES OU NORMES ÉTABLIES?

Lors de situations urgentes, quand le cas le justifie, après avoir calculé et évalué le risque³⁶⁷.

tandis que le second répondra à la même question :

Oui, dit-il :

- vu l'urgence de la situation
- vu la gravité
- si de bonne foi il dit être mieux d'intervenir que de ne pas le faire
- ne perd pas de vue qu'il ne faut pas mettre en péril l'organisation³⁶⁸.

Et, en regard d'une autre question, les évaluateurs noteront ce qui suit :

QUE PENSEZ-VOUS À PROPOS D'UN DEAL POSSIBLE?
(Démissionne et je ne t'accuse pas.)

Ouvre bien l'esprit au point de dire que si le désir de l'organisation est de soumettre le tout à un procureur, il le fera. Pas au point de nuire à une saine administration de la justice³⁶⁹.

L'autre enquêteur dont la candidature fut retenue aurait pour sa part répondu comme suit à cette même question :

Déclare qu'à titre d'enquêteur, il n'a pas de position à prendre. Laissera toujours l'impression que la demande sera acheminée au patron³⁷⁰.

Quand on lui demande son avis quant au fait « de demander au membre de nous autoriser à enquêter, à notre gré, sur sa vie privée (comptes de banque, transactions immobilières, relations) », les membres du comité de sélection ont consigné comme réponse qu'il « [s]e déclare capable d'obtenir le profil complet lors d'une enquête. Peut également

367 Vol. 205, p. 18.

368 *Ibid.*, p. 38.

369 *Ibid.*, p. 40.

370 *Ibid.*, p. 19.

s'en servir en technique d'enquête »³⁷¹. Ce candidat aurait affirmé ce qui suit :

Par son expérience à la Répression du banditisme et à l'Escouade des crimes contre la personne, a développé beaucoup de contacts avec différents intervenants, soit douanes, impôt, etc³⁷².

Nous ne voyons pas comment ont pu être analysées de telles réponses et comment l'appréciation faite de ces réponses a permis d'éclairer le comité de sélection sur les aptitudes des candidats à remplir les fonctions d'enquêteurs aux Affaires internes.

Un autre sergent avait aussi postulé pour cet emploi qu'il n'a pas obtenu. On a consigné ceci au rapport d'entrevue le concernant à l'égard d'une question portant sur la dérogation aux directives et normes dans la réalisation d'une enquête : « Nous répond : "Non, ça ne vaut pas la peine". "La fin ne justifie pas les moyens" »³⁷³. On y lit aussi la remarque suivante : « Selon nous, n'a pas compris la question »³⁷⁴. Par ailleurs, rien ne permet de conclure que le Comité de sélection ait tenté de lui expliquer le sens de la question.

Le contexte et l'époque où les entrevues de sélection ont eu lieu pourraient-ils expliquer le choix des candidats retenus? Peut-on penser que leur choix ait été fait afin de les écarter d'unités dites opérationnelles? La Commission ne saurait répondre à ces questions qui se posent néanmoins eu égard aux témoignages entendus et aux documents produits devant la Commission relativement à leur sélection.

D'ailleurs, le choix même des évaluateurs démontrait un manque de transparence du processus³⁷⁵. Plutôt que de s'associer à des officiers représentatifs de l'ensemble de la Sûreté du Québec, M. Thébault choisira de se faire assister sur le comité de sélection d'un adjoint de M. Dupré et du frère d'un des policiers relevés de leurs fonctions dans le dossier Matticks. Il n'en faut pas davantage pour que d'aucuns puissent

371 *Ibid.*

372 *Ibid.*, p. 17.

373 *Ibid.*, p. 114.

374 *Ibid.*

375 Témoignage de Jacques Letendre, le 9 juin 1998, p. 14285b-14287b.

mettre sérieusement en doute tout le processus de dotation et de promotions³⁷⁶.

Combien de policiers de la Sûreté du Québec à qui on demande de croire à un vent de changement réel auront eu le sentiment d'avoir été floués par un tel processus de sélection à l'occasion de ce concours et, possiblement, d'autres concours? La Sûreté du Québec a sans contredit un travail de titan à accomplir afin de regagner leur confiance dans l'organisation.

Une révision en profondeur de la sélection de tout le personnel d'enquête aussi bien que d'encadrement de la Direction des affaires internes s'impose. La Commission croit que c'est à ce prix que la Sûreté du Québec pourra rendre crédible sa Direction des affaires internes et, ainsi, l'imposition de mesures disciplinaires découlant de ses activités.

4. La mobilisation des enquêteurs des Affaires internes

Parmi les éléments de gestion d'une organisation performante, la firme CFC retient la mobilisation des ressources humaines qu'elle définit comme le « processus par lequel la direction [...] obtient l'adhésion et la contribution optimale de ses membres »³⁷⁷. Pour ce faire, les gestionnaires doivent s'assurer que les enquêteurs de l'unité des Affaires internes se sentent appuyés dans leur travail qui est, doit-on le rappeler, des plus délicats. Aussi, une mobilisation des enquêteurs peut-elle certainement contribuer à obtenir une gestion plus efficace de ces derniers.

Dans le cours de ses travaux, la Commission a noté l'absence de plan de carrière pour les enquêteurs des Affaires internes³⁷⁸. Cela n'est pas de nature à favoriser la mobilisation des enquêteurs de l'unité des Affaires internes.

376 *Ibid.*, p. 14287b-14288b :

Je vois le capitaine Thébault, le capitaine Després et lieutenant Jacques Landry.[...] Et ça, j'enlève rien aux personnes, là, qui ont composé... mais il faut que les personnes qui composent les affaires internes aient la plus grande crédibilité possible auprès de l'ensemble des intervenants et donc c'est sûr que si la sélection a été faite par un groupe, si on veut, pas multidisciplinaire, mais provenant des différentes grandes fonctions, ça va juste ajouter ça, que c'est pas les hommes choisis, là, juste un groupe, là, qui... qui sont là. Donc, c'est mon argumentation.

377 Rapport CFC, p. 29. Annexe 1.

378 *Supra*, chap. II, section B), 3.

Dans le cadre de son mandat portant sur la gestion des enquêtes criminelles, la firme CFC a aussi constaté que les gestionnaires se disent peu ou pas consultés dans le processus de négociation³⁷⁹. Pourtant, il est facile d'imaginer que le sentiment d'appartenance à l'organisation et à l'unité serait plus fort si les individus étaient impliqués dans les décisions qui vont ultimement guider leurs conditions de travail. Si les enquêteurs de l'unité ont la fierté d'appartenir à leur unité, la qualité de leur travail ne peut qu'en être rehaussée. De l'avis de la Commission, cela passe indubitablement par l'élaboration d'un plan de carrière intéressant pour les enquêteurs des Affaires internes. À ce niveau également, la Sûreté du Québec bénéficierait grandement de la mobilisation des enquêteurs de l'unité des Affaires internes.

Le directeur des Ressources humaines, M. Denis Despelteau, a été interrogé notamment quant au plan de carrière et aux risques de représailles, qui pouvaient résulter de son travail, pour un policier affecté aux Affaires internes. La Commission a ainsi constaté qu'il n'y avait aucun plan de carrière particulier pour les enquêteurs et gestionnaires oeuvrant aux Affaires internes qui sont donc, en quelque sorte, à la merci des autorités.

Pour les officiers, cette situation, on l'a vu, constitue la pratique usuelle, mais il n'en demeure pas moins, et le cas des enquêteurs ayant touché à l'affaire Matticks l'illustre bien, qu'il peut être dangereux pour un officier de mener des enquêtes délicates. Pour un enquêteur au rang de sergent, en théorie, son poste est moins à risque. Néanmoins, le cas de M. Bossé permet de craindre que même les enquêteurs membres de l'APPQ soient à risque. La Commission a en effet été témoin du sort du sergent Bossé après sa déposition honnête et sans complaisance au début des audiences sur les suites de l'affaire Matticks. Elle est donc en mesure d'affirmer qu'à la Sûreté du Québec, l'intégrité d'un enquêteur des Affaires internes n'est pas toujours payée en retour. Les difficultés professionnelles qu'il a rencontrées depuis sa collaboration avec le comité *ad hoc* méritent qu'on s'y attarde. Non seulement la Commission a-t-elle appris que des policiers sortaient de l'ascenseur lorsque M. Bossé

379 Rapport CFC, p. 39-40. Annexe 1.

y entraient mais les hasards du système de placement fondé sur l'ancienneté lui auront joué de vilains tours³⁸⁰.

M. Bossé, ayant été entendu par la Commission au début de ses audiences publiques, n'aura pas pu témoigner de tous les avatars professionnels qu'il a vécus depuis sa collaboration avec le comité *ad hoc*. D'ailleurs, aurait-il pu prévoir son cheminement de carrière pour l'année suivant son témoignage? C'est à partir d'autres témoignages et de l'examen de documents que la Commission en rendra compte car il permet d'illustrer, à partir d'un cas concret, les conséquences de l'absence de règles visant à éviter des conséquences fâcheuses à des enquêteurs des Affaires internes.

Voici ce que la preuve a révélé quant à la carrière de M. Bossé depuis l'été 1995. On a d'abord suggéré à M. Bossé, semble-t-il, de retirer sa candidature au poste d'enquêteur aux enquêtes spéciales, son supérieur, M. Thébault ne le voyant pas là³⁸¹.

Puis, la direction a éventuellement conclu qu'il y avait deux postes de trop dans l'unité. L'un de ces postes sera retranché par attrition au moment du départ à la retraite de l'enquêteur et l'autre, ce sera le poste du sergent Bossé.

Parce qu'il avait moins d'ancienneté au sein de la Sûreté du Québec, M. Bossé verra en effet son poste coupé en février 1997³⁸². La

380 La Commission en sera informée plus tard à l'occasion d'autres témoignages : Témoignage de Denis Despelteau, le 6 octobre 1997, p. 14830-14834; témoignage de Jean Thébault, le 7 mai 1998, p. 10687b.

381 Témoignage de Jacques Letendre, le 10 juin 1998, p. 14779b et suiv.

382 Témoignage de Jean Bossé, le 19 juin 1997, p. 7224 :

- R- Non, c'est une coupure d'effectifs au... à la direction de l'éthique professionnelle, et puis, étant le plus jeune sergent, on m'a demandé de trouver un endroit, là, pour être déplacé.
- Q- C'est un mouvement latéral aux mêmes titre et fonctions?
- R- C'est ça. Aux fonctions d'adjoint, c'est pas aux mêmes fonctions, là.
- Q- Pas aux mêmes fonctions. Quelle différence y avait- il entre vos nouvelles fonctions et vos anciennes fonctions?
- R- Vous parlez au poste de Candiac?
- Q- Oui.
- R- C'est complètement différent. Au poste de Candiac, j'agis comme adjoint au responsable du poste. C'est un poste contenant à peu près une cinquantaine de... d'employés, fait que les fonctions sont complètement différentes. C'est plus des fonctions d'enquête.
- Q- Quel type de fonctions occupez-vous maintenant?
- R- Fonctions administratives.

Voir aussi, témoignage de Jacques Letendre, 3 juin 1998, p. 13646b-13648b.

chose paraît d'autant plus étrange qu'il était, à ce moment, un des enquêteurs ayant le plus d'expérience dans cette direction. Or, le placement selon l'ancienneté³⁸³ aura permis de le déloger au profit de tous les enquêteurs ayant fait l'objet d'une affectation à ce service à compter de l'automne 1995, puisqu'ils avaient tous plus d'ancienneté à la Sûreté du Québec.

Que M. Bossé ait été supplanté en quelque sorte par des sergents affectés après lui aux Affaires internes paraît moins odieux que le fait qu'il ait pu l'être par des enquêteurs nouvellement promus au grade de sergent. C'est le cas notamment d'un enquêteur retenu à l'occasion d'un concours de sélection au poste d'enquêteur affecté à la division des enquêtes disciplinaires à l'automne 1995³⁸⁴. Cela illustre le caractère problématique de l'application de la directive *Emploi-placement 12* et de la directive *Emploi-placement 31* qui l'a remplacée³⁸⁵ si tant est qu'elle lui ait été appliquée.

Non seulement de telles situations peuvent-elles avoir un effet démotivant pour les policiers mais surtout comment ne pas y voir un risque de perte d'expertise pour les différentes unités si elles peuvent être privées de leur personnel expérimenté par l'effet de l'ancienneté³⁸⁶?

Plus encore, le cas Bossé démontre les effets dévastateurs de l'absence de gestion stratégique. Comment peut-on expliquer l'embauche de personnel additionnel puis l'abolition de poste au sein d'un même service au cours d'une période d'à peine plus d'un an³⁸⁷? Quoiqu'il en soit, les difficultés de M. Bossé se sont poursuivies...

Lorsque son poste a été coupé, M. Bossé a été affecté à un poste d'adjoint au responsable du poste de Candiac :

Maintenant, il est certain qu'un sergent aux affaires internes - et on peut prendre le cas de monsieur Bossé parce que vous m'en parlez il était en surplus et c'est au poste de Candiac qu'il s'est retrouvé. Le directeur des ressources humaines s'en est probablement occupé un

383 Qui s'entend par ancienneté au sein de la Sûreté du Québec, donc par le numéro matricule.

384 Selon le dossier transmis à la Commission le 16 septembre 1998.

385 E-339, E-556; témoignage de Denis Despelteau, le 6 octobre 1997, p. 14835.

386 Témoignage de Denis Despelteau, le 6 octobre 1997, p. 14831-14832.

387 Il semble que la décision d'abolir un poste d'enquêteur à la division des enquêtes disciplinaires ait été prise par l'État-major à l'automne 1996. La Commission ne saurait être plus précise. Témoignage de Jacques Letendre, le 3 juin 1998, p. 13647b.

peu. Il s'est pas retrouvé à Baie-Comeau et il s'est pas retrouvé à Rouyn non plus³⁸⁸.

Toutefois, M. Bossé s'est retrouvé sans affectation à peine un an plus tard. C'est M. Letendre qui en informera la Commission lors de son témoignage³⁸⁹ :

Donc, c'est peut-être pas le cimetière, la même chose que le cimetière des éléphants³⁹⁰, là, mais lui, à l'heure actuelle, je sais qu'il est encore sans affectation, là, il se promène, il... il butine, là, au niveau de la Sûreté.

Q- Ah oui? Il butine?

R- Butine, en ce sens qu'il a pas de port d'attache officiel.

Q- Pourquoi?

R- Parce qu'on n'a pas encore trouvé un port d'attache officiel pour lui, là.

[...]

Mon effectif qui était autorisé était moindre, et j'avais deux personnes de plus. Donc, y en a une que l'attrition s'est produite par son départ à la retraite, l'autre, c'est qu'à un moment donné, monsieur Bossé a été transféré, au début de 1997, comme adjoint au poste de Candiac.

Q- Um-hum.

R- Et là, son poste, encore là, il a été aboli. Donc là... mais là, je comprends, là, que les autres surplus ont... mais j'imagine que prochainement, là, la... la Sûreté, là, c'est une question de temps, là, j'imagine que prochainement il va être un de ceux qui va pouvoir avoir son assignation en surplus. Mais je sais que... vous pouvez lui en parler, je sais que ça, ça le préoccupe énormément³⁹¹.

Dans une correspondance du 29 mai 1998, correspondance qu'a obtenue la Commission du procureur de M. Bossé, celui-ci fait part à son supérieur hiérarchique de ses préoccupations pour son avenir professionnel à la Sûreté. Il est bon de reproduire cette lettre *in extenso* :

388 Témoignage de Denis Despelteau, le 6 octobre 1997, p. 14833. La Commission apprendra cependant par M. Letendre qu'en raison des règles en vigueur à la Sûreté, une telle situation aurait difficilement pu se produire. Témoignage de Jacques Letendre, le 3 juin 1998, 13648b-13651b.

389 Témoignage de Jacques Letendre, le 3 juin 1998, p. 13648b-13649b.

390 Cette expression est empruntée à la presse française qui, selon Knoll a « accolé aux unités d'enquête interne l'étiquette péjorative de " cimetière des éléphants " », Rapport Knoll, p. 36. Annexe 3. Il cite à cet égard D. FOGEL, *The Investigation and Disciplining of Police Misconduct : A Comparative View - London, Paris, Chicago, in Police Studies*, vol. 10, n° 1, 1978, p. 1-10.

391 Témoignage de Jacques Letendre, le 3 juin 1998, p. 13648b-13650b.

Monsieur,

Tel que convenu aujourd'hui lors de notre rencontre, je vous sou mets la présente comme complément d'informations. N'ayant reçu aucune offre de placement jusqu'à maintenant, je me pose de sérieuses questions sur ma prochaine affectation.

En effet, le 3 février 1997, j'ai été muté de la fonction d'enquêteur de la Direction de l'Éthique Professionnelle à la fonction d'adjoint au responsable de poste au poste de Candiac. À l'automne dernier, dû au redéploiement des effectifs reliés au réaménagement M.R.C., le poste que j'occupais fût (sic) coupé. J'ai donc soumis ma candidature comme chef de poste, laquelle ne fût (sic) pas retenue suite à l'entrevue faisant partie du processus de sélection.

En février dernier, le Service de la Dotation faisait parvenir un message à l'ensemble des unités à l'effet que le placement des sergents se trouvant en surplus de personnel était complété et que le processus se poursuivait pour les caporaux et pour les agents. Suite à ce message, je communiquais avec le Capitaine *** du Service de la Dotation qui me disait que mon cas en était un particulier et que je devais attendre que l'on me contacte.

Le 1^{er} avril dernier, le Caporal *** fût (sic) affecté au poste de Candiac (M.R.C. Roussillon) comme chef de poste (fonction que j'occupais déjà par intérim) malgré que sa promotion au grade de sergent ne prenait effet que le 18 mai et que son transfert ne devait s'effectuer qu'à cette date alors qu'aucune disposition n'avait encore été prise à mon sujet. J'ai donc, in extremis, reçu une offre d'affectation temporaire du Capitaine *** de la Direction de la Sécurité Routière; laquelle s'avérait, pour moi, difficile à refuser compte tenu de la situation.

Il y a deux semaines, j'apprenais que deux sergents enquêteurs de la Direction des Affaires Internes prenaient leur retraite. J'ai donc contacté à nouveau le Capitaine *** afin d'offrir mes services pour combler un de ces postes compte tenu que j'avais exercé cette fonction durant cinq (5) ans et en raison de l'existence d'une priorité de placement devant m'être accordée relativement à une entente du Comité Paritaire et Conjoint (prévalant lors de mon départ de l'Éthique Professionnelle) qui prévoit un retour possible, à leur unité d'origine, dans les dix-huit (18) mois pour les membres ayant été muté ou transféré à cause de surplus d'effectifs.

N'ayant toujours aucune nouvelles depuis lors, sachant pertinemment que la Direction des Affaires Internes utilise actuellement du personnel sur prêt et, de plus, ayant reçu plusieurs échos depuis mon témoignage à la Commission Poitras, à savoir que mon placement ne se ferait pas sans difficultés, je porte donc ces faits à votre attention considérant, à mon sens et à celui de mon procureur, la présente démarche comme entièrement légitime.

Espérant le tout conforme, je vous soumetts respectueusement la présente dans le but qu'une action soit prise afin que la situation prévalant en regard de mon placement soit régularisé dans les plus brefs délais.

Je vous remercie de l'attention portée à l'égard de cette demande et pour toutes informations additionnelles, vous pouvez me contacter à la Direction de la Sécurité Routière au numéro ***-**** ou sur mon télé-avertisseur au numéro ***.

Jean Bossé, Sergent

Matricule ****

[Notre soulignement]

La Commission a appris que, parallèlement à cette lettre que M. Bossé adressait à son supérieur hiérarchique, le procureur qui l'avait représenté devant la Commission s'adressait à la fois à la Sûreté du Québec³⁹², à l'APPQ³⁹³ et au ministère de la Justice du Québec³⁹⁴ en vue de tenter de dénouer la situation. Un extrait de cette dernière lettre mérite d'être reproduit :

Nous désirons vous informer que nous avons de nouveau été consultés par le sergent Jean Bossé à la suite du mandat qui nous a été confié de l'assister à l'occasion de son témoignage devant la Commission Poitras.

Les inquiétudes qui ont conduit M. Bossé à nous consulter de nouveau sont fondées sur le fait que depuis le mois de février 1996, il a été déplacé de son poste d'enquêteur aux affaires internes de la Sûreté du Québec sans qu'il ait été depuis replacé sur un autre poste. La situation préjudiciable sur le plan de sa carrière qu'il subit présentement pourrait-elle s'expliquer par les observations récemment (sic) exprimées devant la Commission par son ancien supérieur, Jacques Letendre, à l'effet que, sur le plan pratique, une personne qui touche à ce genre de dossier risque fort d'être brûlée professionnellement ou d'y laisser, pour reprendre l'expression de ce témoin, M. Jacques Letendre, « *un bord de chemise* ».

M^e Larivière faisait référence à l'extrait suivant du témoignage de M. Letendre :

392 Lettres de M^e Jacques Larivière en date du 28 mai 1998 adressées respectivement au chef de section, section de Saint-Jean, au commandant responsable du district de Montréal, au responsable de la Direction de la sécurité routière et à un inspecteur-chef en charge du comité de liaison pour la Commission.

393 Lettre de M^e Jacques Larivière adressée à l'Association des policiers provinciaux du Québec en date du 28 mai 1998.

394 Lettre de M^e Jacques Larivière adressée à M^e Jean Latulippe en date du 28 mai 1998.

R- Mais je voulais simplement l'informer par ça que c'était pas évident de trouver des... des collaborateurs dans ce dossier-là, parce que, si vous me permettez, Maître, là, les choses qui sont pas dites sont comme... ceux qui touchent à ce dossier-là, là, il y en a pas beaucoup qui vont y avoir touché qui seront pas brûlés.

[...]

R- Brûlés. Des officiers brûlés professionnellement. Euh...

Me BERNARD ROY :

Q- Ça, ça a pas été dit, c'est vous, ça, qui tirez cette conclusion ou bien si ça a été dit lors de...

R- C'est le vécu d'un gars qui a vingt-huit ans et demi (28½) de service à la Sûreté du Québec et ça a pas été dit ici. Moi, je vous le dis, là, maintenant. Vous pouvez en prendre et en laisser, mais moi, je vous le dis.

C'est... c'est... il y a pas personne qui courait... qui a couru après moi, puis je les comprends bien, puis j'ai aucun reproche à faire à mes confrères que j'ai pu demander là-dedans, c'est... je pense que... je pense sérieusement que si j'avais été à leur place, j'aurais eu un... j'aurais... avec les mandats, on est tous très occupés, j'aurais eu une réponse similaire ou identique à la leur, c'est-à-dire : "Hum... as-tu... je suis très occupé", ou autre, là. Puis j'en doute pas que c'était vrai qu'ils étaient très occupés, mais en plus de ça, c'était le genre de dossier que vous perdez un bord de chemise, vous perdez... et c'est inévitablement, vous allez vous faire des ennemis avec ça. On va se faire des ennemis.

Mais moi, au point que j'étais rendu, vingt-huit ans et demi (28½) de service, j'étais un adulte consentant quand je me suis en allé là, à la direction de l'éthique professionnelle, je savais qu'il y aurait... il y aurait des gens qui pourraient m'en vouloir lors de l'exercice de mes fonctions si je... si je prenais vraiment mes responsabilités, mais... mais je le savais, ça.

Mais je savais qu'il y en aurait beaucoup d'autres qui me féliciteraient pour prendre de telles mesures. Donc, c'était le... si vous m'excusez, c'était un petit peu le... petit bémol que je voulais vous faire part.

Me LOUISE VIAU :

Q- Quand vous dites "beaucoup d'autres", beaucoup d'autres officiers membres de l'APPQ ?

R- Beaucoup d'autres officiers qui... qui partagent... qui partagent mon point de vue à savoir que c'est le temps qu'il y ait un correctif, un coup de barre, qu'on prêche par une exemplarité au niveau de notre conduite personnelle ou au niveau de notre leadership d'officier, et qu'on ne saurait, d'une part, avoir un

discours versus nos subalternes et, de l'autre côté, avoir un comportement qui soit contradictoire à ça.³⁹⁵

Dans une correspondance adressée à M. Bossé par le secrétaire général de l'APPQ, on apprend que son cas aurait été examiné « lors d'une réunion régulière des membres du sous-comité de Placement » et qu'« [i]l a été convenu entre les parties que [son] droit de retour aux Affaires internes était applicable lorsqu'un poste se libérera à cette unité » et qu'il recevrait « prochainement des nouvelles de la Sûreté du Québec à ce sujet »³⁹⁶.

Deux semaines après cet échange de correspondance, M. Bossé recevait en effet une lettre du chef du service de la dotation policière, l'informant de sa mutation à la direction des affaires internes à titre de « placement imposé »³⁹⁷. À l'examen des documents qui lui furent communiqués, la Commission ne saurait dire avec certitude si ce placement fut fait ou non en conformité de la directive concernant la dotation qui était alors en vigueur³⁹⁸. Par ailleurs, trop de questions se sont soulevées lorsque fut examiné le processus de dotation de l'automne 1995 pour que la Commission soit satisfaite de l'intégrité du processus de dotation appliqué à M. Bossé³⁹⁹.

Dans le mémoire préparé par M. Malouf aux fins de l'enquête Bonin on peut lire ce qui suit :

395 Témoignage de Jacques Letendre, le 28 mai 1998, p. 12842b-12844b.

396 Lettre émanant de l'APPQ adressée à M. Jean Bossé, le 4 juin 1998.

397 Pour faire suite à la demande de la Commission concernant le placement de M. Bossé aux affaires internes en juin 1998, le seul document transmis par la Sûreté du Québec et faisant état de ce placement imposé est un document semblable à celui que l'on retrouve au vol. 205, p. 148. La Commission a formulé une demande additionnelle afin que lui soit communiqué tout document adressé à la direction des ressources humaines ou émanant de cette dernière concernant ce placement « imposé ». La Commission a reçu pour toute réponse une lettre adressée par un officier du service de la dotation policière à l'officier de liaison avec la Commission. Les lettres adressées par le procureur de M. Bossé, tant à l'APPQ qu'au capitaine responsable de la section de Saint-Jean, font état d'une entente qui serait intervenue au comité paritaire et conjoint le 31 août 1995 aux termes de laquelle M. Bossé « pourrait bénéficier d'une priorité de placement ». Il est difficile de voir comment cette lettre d'entente trouvait application au cas de M. Bossé. Était-il déjà en surplus de personnel à cette date? Si oui, comment se fait-il que son poste aurait fait l'objet de coupure et que deux autres enquêteurs se sont joints à l'unité au cours de ce même automne?

398 Sous réserve de ce que nous avons écrit plus haut, il s'agirait de la *Directive Emploi-placement 31* et ses articles 4.13 ou 4.14.

399 Témoignage de Jacques Letendre, le 10 juin 1998, p. 14767b et suiv.

Étonnamment, les officiers enquêteurs menant une enquête strictement criminelle ont bénéficié des services extraordinaires d'un sous-officier des affaires internes le sergent Jean Bossé⁴⁰⁰.

Ce qui a l'heur d'étonner la Commission, c'est justement l'emploi de cet adjectif « étonnamment ».

La Commission d'enquête prenant fin, il n'est pas dit que les conséquences négatives pour certaines personnes, tel M. Bossé, ne ressurgiront pas d'où l'importance, pour ne pas dire le caractère impérieux, de la mise en place d'un mécanisme de surveillance comme celui recommandé par la Commission afin de s'assurer que les policiers qui ont fait leur devoir dans le dossier Matticks et les enquêtes internes et externes qui en ont suivi, ne soient pas injustement pénalisés dans leur carrière.

Par ailleurs, la Commission a expliqué plus haut que l'APPQ n'est pas un syndicat comme les autres puisqu'il doit sa création à une loi spéciale et que les membres qui en font partie ne sont pas régis par les mécanismes prévus au *Code du travail* et qui permettent la non-syndicalisation de certains postes. **Il semble manifeste que les postes d'enquêteurs des Affaires internes ne devraient pas être des postes syndiqués.**

Si le gouvernement abolissait la *Loi sur le régime syndical applicable aux membres de la Sûreté du Québec* et modifiait le *Code du travail* afin de permettre la syndicalisation des policiers de la Sûreté du Québec selon les règles usuelles du droit du travail, lesquelles s'appliquent d'ailleurs à l'ensemble des policiers municipaux, il serait beaucoup plus facile pour la Sûreté du Québec d'obtenir l'exclusion de certains postes comme ceux-ci de l'unité d'accréditation. En outre, les membres syndiqués de la Direction des affaires internes pourraient, en cas de besoin, recourir aux articles 47.2 et 47.3 de ce Code. Cela serait sain non seulement pour l'organisation en tant que telle mais aussi pour les enquêteurs eux-mêmes.

À défaut d'adopter une telle solution, la Commission croit essentiel que tous les postes d'enquêteurs aux Affaires internes soient des postes d'officiers afin d'éviter que les enquêteurs se retrouvent dans la position inconfortable dans laquelle s'est trouvé M. Bossé.

400 Vol. 191, p. 245.

Ceci dit, qu'il nous soit permis de mentionner que les avantages sociaux que la Sûreté du Québec croit devoir reconnaître aux enquêteurs affectés aux Affaires internes doivent également, sinon faire l'objet de négociation avec la partie syndicale, du moins être clairement reconnus dans les politiques de gestion de la Sûreté du Québec et connus de tous. Ceux-ci ne doivent pas être, ni être perçus, comme des avantages occultes. Ainsi personne ne saurait prétendre que les enquêteurs affectés à cette unité enfreignent les règles de l'organisation ou qu'ils bénéficient de passe-droits. La problématique de l'usage d'un véhicule de service par les enquêteurs des Affaires internes en est un bel exemple. En tant que sous-officiers, ils n'ont pas droit à un tel avantage⁴⁰¹. La Commission est d'avis que si la Sûreté du Québec croit qu'il est raisonnable que les enquêteurs des Affaires internes bénéficient tous de cet avantage sans égard à leur grade, cela doit se faire ouvertement. **La transparence au niveau des conditions de travail des enquêteurs affectés aux Affaires internes est essentielle au maintien de la crédibilité de ces enquêteurs et de l'unité toute entière.**

La mobilisation des enquêteurs des Affaires internes est certes importante; celle de leurs supérieurs l'est indéniablement plus encore. **Les circonstances dans lesquelles les officiers qui se sont succédé à la direction de cette unité ont été nommés, quoiqu'elles ne soient pas différentes de celles qui étaient courantes à la Sûreté du Québec pour tous les officiers, ne favorisent pas une implication optimale du responsable de cette unité qui peut préférer éviter de faire des vagues afin de se maintenir en poste ou espérer se mériter une promotion.** C'est la situation qui a prévalu jusqu'à présent aux Affaires internes.

La dotation de ce poste hautement stratégique devrait se faire à partir d'un concours de sélection crédible, tant à l'interne qu'à l'externe. Vu son importance, ce poste devrait d'ailleurs être ouvert tant à l'interne qu'à l'externe et le candidat retenu devrait être un gestionnaire visionnaire, d'une intégrité irréprochable et partageant les valeurs prônées par la Sûreté du Québec : Service, Intégrité et Justice.

401 *Supra*, section B) 2. du présent chapitre.

5. *La formation des gestionnaires et enquêteurs des Affaires internes*

La Commission se réjouit de l'affirmation contenue au mémoire de la Sûreté du Québec à l'effet que tous les enquêteurs des Affaires internes ont suivi en 1997 le cours de « mise à jour des connaissances en matière d'enquête criminelle »⁴⁰². Ces efforts de formation pour louables qu'ils soient sont néanmoins insuffisants eu égard au mandat actuel confié aux enquêteurs des Affaires internes. En effet, « [u]ne expérience approfondie des enquêtes, même dans une unité spécialisée, n'est pas suffisante et ne saurait se substituer à un programme de formation complet et soigneusement structuré⁴⁰³ ».

Par ailleurs, la Commission a été étonnée de constater qu'aucun membre des Affaires internes de la Sûreté du Québec, ni même aucun policier du Québec semble-t-il, n'avait participé à un séminaire portant justement sur les Affaires internes et l'éthique organisé par le Service de police de Regina, Saskatchewan, en mai 1998⁴⁰⁴. La Commission ignore si c'est par manque d'information au sujet de sa tenue, par manque de budget ou par manque d'intérêt. Quoiqu'il en soit, **la direction de la Sûreté du Québec doit s'assurer qu'à l'avenir des membres des Affaires internes participent à de telles activités, surtout lorsqu'elles se tiennent au Canada.**

En outre, afin que leurs collègues de travail bénéficient des retombées de telles activités de formation, **il est impératif que la documentation qui y est recueillie soit conservée dans un centre de documentation relatif aux enquêtes internes.** La Commission a en effet appris dans le cadre de ses audiences que MM. Dupré et Arcand, notamment, s'étaient rendus aux États-Unis et avaient été informés des pratiques de la *Drug Enforcement Agency* en matière d'enquêtes internes

402 Mémoire présentée par la Sûreté du Québec dans le cadre des volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 70. Cd-Rom I.

403 Rapport Knoll, p. 41. Annexe 3.

404 Les thèmes suivants y furent abordés.

The role of internal affairs;
Ethic and Internal Affairs Section;
Leadership in Developing the Organization Ethics;
Administrative Law/Internal Affairs and the Criminal Code.

Des 75 répondants à un sondage effectué par les organisateurs de ce colloque, 74 participants ont indiqué qu'ils recommanderaient la participation à ce séminaire à des collègues et 56 d'entre eux ont manifesté un intérêt pour un cours plus poussé sur ces matières.

sur les policiers affectés à des unités de répression des drogues. Cependant la documentation qu'ils en ont rapportée était introuvable à la Sûreté du Québec. C'est M. Arcand lui-même qui a été en mesure d'en fournir une copie à la Commission. Une telle situation est pour le moins anormale. La participation à des colloques, séminaires et rencontres avec des experts doit bénéficier à l'ensemble de la Sûreté du Québec et non pas aux seuls policiers qui y sont délégués. **En plus de s'assurer de la remise d'une copie de la documentation recueillie dans un intérêt corporatif, la Sûreté du Québec devrait demander un compte rendu indiquant les aspects les plus intéressants pour l'amélioration des pratiques de l'organisation qu'ont retenus les participants à de telles séances**⁴⁰⁵.

La Sûreté du Québec a informé la Commission de ses initiatives destinées à améliorer les habilités des gestionnaires d'enquête. La Commission ignore cependant si la Sûreté du Québec entend rendre cette formation disponible aux gestionnaires des enquêtes de la Direction des affaires internes.

La Commission croit qu'il est impérieux que cette formation soit donnée aux gestionnaires des enquêtes internes au même titre qu'à tous les autres gestionnaires. Les enquêteurs affectés aux Affaires internes devraient également recevoir cette formation afin d'être en mesure de mener à bien les enquêtes qui leur sont confiées.

Cette formation devrait même être plus poussée que pour les autres gestionnaires d'enquête sinon les enquêtes internes continueront à viser les manquements des exécutants en n'établissant jamais la responsabilité des gestionnaires dans les actions indisciplinées de leurs troupes.

D'ailleurs, une des lacunes majeures constatées par la Commission, tant dans l'affaire Matticks que dans d'autres dossiers qu'elle a examinés, est le fait que les enquêteurs des Affaires internes ne semblent pas investis du mandat d'enquêter les faiblesses de la gestion qui peuvent avoir été à l'origine des manquements commis par les exécutants ou qui peuvent rendre quasi impossible leur identification⁴⁰⁶.

405 Rapport Knoll, p. 45, recommandation 23. Annexe 3.

406 *Infra*, chap. III, section A).

Le Rapport Wood a conclu que les enquêteurs des Affaires internes devraient bénéficier d'une formation dans les techniques d'enquêtes de pointe et bénéficier de la technologie et de l'équipement les plus modernes⁴⁰⁷. **La Commission fait siennes ces recommandations qui devraient être mises en oeuvre le plus rapidement possible.**

La Commission ne peut que constater que les quelques efforts de formation dont nous avons fait état ci-haut sont bien insuffisants pour permettre de conclure que l'unité des Affaires internes serait en mesure de remplir adéquatement un mandat comportant notamment les enquêtes criminelles sur les membres de la Sûreté du Québec.

6. La préparation de la relève

En ce qui concerne plus spécifiquement la préparation de la relève, la firme CGI constate que :

La direction n'a pas instauré de mécanismes pour préparer la relève. Cette préparation est très variable et dépend souvent du gestionnaire en place. Dans un contexte de changements fréquents, la préparation de la relève est un facteur déterminant pour assurer une continuité dans la réalisation des activités de façon efficace⁴⁰⁸.

La Sûreté du Québec doit certes remédier sans délai à cette lacune qui risque de handicaper ses activités à long terme.

Cependant, tant que l'unité des Affaires internes n'aura pas, au sein de la Sûreté du Québec, l'influence et l'importance nécessaires à l'accomplissement de son mandat, et que ses enquêteurs et gestionnaires pourront être déplacés vers d'autres fonctions selon le bon vouloir du Prince, sa dotation sera toujours problématique.

Dans le contexte actuel, la Commission est d'avis que la Sûreté du Québec ne s'est pas assurée de mécanismes permettant de recruter pour les Affaires internes les gestionnaires et enquêteurs les plus compétents et intègres qu'il soit possible d'intéresser par la fonction. Comme l'écrit la firme CGI dans son rapport :

En effet, à quoi sert d'avoir un processus disciplinaire précis et un mode de fonctionnement efficace, si les ressources recrutées et

407 Rapport Wood, *Royal Commission into the New South Wales Police Service - Interim Report*, february 1996, présidé par le juge JRT WOOD, p. 59.

408 Rapport CGI, p. 62. Annexe 2.

affectées à la gestion et à la réalisation des activités des affaires internes ne répondent pas à des critères de sélection assurant une intégrité hors de tout doute⁴⁰⁹.

La Commission croit qu'il est fondamental que la Sûreté du Québec se dote de mécanismes par lesquels elle s'assurerait de recruter aux Affaires internes les meilleurs gestionnaires et les meilleurs enquêteurs disponibles⁴¹⁰, en n'hésitant pas au besoin, à procéder à des entrées latérales afin de rétablir la crédibilité de cette unité hautement névralgique. À cet égard, voici ce que propose la firme CGI :

Également, pour favoriser et promouvoir les fonctions rattachées aux affaires internes, nous recommandons le développement et l'implantation d'un programme d'accès aux affaires internes par l'usage d'outil de promotion/dotation, de moyens incitatifs et par la gestion du plan de carrière des membres de la Direction des affaires internes⁴¹¹.

Des mesures devraient également être prises afin d'éviter qu'une affection à ce service soit perçue comme un poste de seconde qualité ou de fin de carrière. La firme CGI écrit d'ailleurs dans son rapport :

Nous recommandons de mettre en place des outils de sélection et de promotion qui tiennent compte des exigences et particularités de chaque fonction rattachée au volet disciplinaire et même des affaires internes dans son ensemble. Ces outils de sélection propres aux affaires internes doivent avoir l'assentiment du Directeur général⁴¹².

La Commission Wood qui s'est penchée sur cette problématique indique dans son rapport⁴¹³ que le service de police de New York a mis en place une série de mesures visant à donner à une affectation aux Affaires internes le prestige qu'elle mérite. Ainsi, à New York, le directeur des Affaires internes a le premier choix pour la sélection des enquêteurs de son unité. Ceux-ci bénéficient de la formation en enquête la plus exhaustive qui soit, ce qui les prépare particulièrement bien pour accéder aux escouades de lutte au crime organisé ou à d'autres unités prestigieuses.

409 *Ibid.*, p. 58.

410 Rapport Knoll, p. 40, recommandation 18. Annexe 3.

411 Rapport CGI, p. 66. Annexe 2.

412 *Ibid.*, 58-59.

413 Rapport intérimaire de février 1996 au numéro 3.58, p.59.

La Commission est d'avis que des initiatives comparables aux initiatives new-yorkaises seraient susceptibles de rehausser l'intérêt que présenterait une affectation à cette unité pour les enquêteurs et sa crédibilité au sein du service.

Notons également, parmi celles-ci, le fait qu'après avoir servi au sein des Affaires internes, un enquêteur se voit confier un poste d'enquêteur dans les escouades les plus prestigieuses ou une promotion à un poste de commandement important. Si une telle mesure avait été en place, M. Bossé n'aurait pas eu à s'inquiéter pour son avenir au sein de la Sûreté du Québec.

7. La gestion des opérations

N'étant pas dotée d'un plan de gestion stratégique et d'objectifs à atteindre clairement fixés par la direction de la Sûreté du Québec et supporter par des moyens à la hauteur du mandat qui lui est confié, il va sans dire que la gestion opérationnelle de la Direction des affaires internes s'en est trouvée handicapée tant au quotidien que dans une perspective annuelle. La firme CGI a constaté :

[...] une absence de planification adéquate au sein de l'organisation face à l'ensemble du processus disciplinaire. Malgré la présence d'un plan budgétaire, de documents sur les grandes orientations de l'organisation et d'objectifs informels, la direction ne semble pas s'être soumise à un exercice précis de planification au niveau du secteur des affaires internes avec les divers intervenants. On ne retrouve pas de mécanismes de suivi formels et de reddition permettant d'apporter des corrections ou des révisions sur la performance générale des affaires internes et des principaux partenaires⁴¹⁴.

Une telle situation existait depuis plusieurs années. Néanmoins, la Commission est d'avis que la reconnaissance du fait qu'il y ait un problème est déjà un pas dans la bonne direction pour le corriger en autant bien sûr qu'une telle volonté subsiste après la fin de nos travaux et la remise du présent rapport.

On remarque depuis l'arrivée de M. Paul Quirion, l'actuel responsable, ce qui semble être un véritable effort à ce titre, du moins si on se fie aux documents qu'il a produits devant la Commission lors de

414 Rapport CGI, p. 74. Annexe 2.

son témoignage⁴¹⁵. Cependant la Commission doute qu'il ait un personnel suffisant pour remplir le mandat qui lui est confié.

La Commission s'interroge sur la capacité de la Direction des affaires internes de mener à bien des enquêtes criminelles sur ses membres pour des raisons tenant simplement au nombre de ses enquêteurs, lorsqu'on compare sa dotation avec celle d'autres corps policiers. Le tableau 31 tiré du rapport Knoll nous permet en effet de constater quels sont les effectifs dont la tâche est associée au contrôle interne des activités du service (plaintes, normes d'éthique, discipline) dans d'autres services de police.

415 E-570, E-745, E-750.

Tableau 31 : Rapport Knoll⁴¹⁶

SERVICE	MEMBRES ASSERMENTÉS	EFFECTIFS CONTRÔLE INTERNE (plaintes, normes d'éthique, discipline)	RAPPORT
Service de police de Los Angeles (1997)	9 418	124	1/75
Sûreté métropolitaine de Toronto (1997)	4 968	46	1/108
Service de police de New York (1996)	38 000	616	1/63
Service de police d'Oakland (1997)	653	7	1/94
Police provinciale de l'Ontario (1997)	4 800	43	1/111
Forces policières du Queensland (1988)	5 085	11	1/461
Service de police de Vancouver (1997)	1 083	10	1/108
Forces policières de Victoria (Australie - 1997)	10 500	199	1/53
Remarque Ce tableau ne considère pas comme facteur le fait que des divisions internes soumettent les enquêtes internes mineures aux superviseurs sur le terrain.			

Il est manifeste que la Sûreté du Québec ne peut soutenir la comparaison avec des corps policiers de taille comparable à la sienne. On voudra nous dire que tout l'aspect des plaintes déontologiques lui échappe. Mais l'argument ne saurait tenir. En effet, comme on l'a vu, son personnel comptait au moment de la restructuration peu d'enquêteurs affectés aussi à ce type d'enquête.

Or, ni avant ni après la restructuration, l'unité des Affaires internes de la Sûreté du Québec n'a eu des effectifs en nombre suffisant pour remplir adéquatement les mandats qui lui étaient confiés par la direction de la Sûreté du Québec.

416 Rapport Knoll, tableau I, p. 35. Annexe 3.

Au surplus, ses enquêteurs n'avaient ni les moyens ni la latitude nécessaire pour mener à bien de telles enquêtes, comme l'illustre éloquemment cet échange avec M. Despelteau :

M^e LOUISE VIAU :

Q- O.K. Est-ce que la SQ a mis à la disposition de ses enquêteurs internes des moyens à la mesure des difficultés de la tâche qui leur était confiée? Et je m'explique : Par exemple, comment les enquêteurs du service des affaires internes pouvaient-ils exercer de la filature sur des enquêteurs qui connaissent les véhicules qui sont généralement affectés à de telles opérations?

R- Dès l'arrivée de monsieur Thébault, et j'ai quelques cas à l'esprit, où on a utilisé la filature...

Q- Est-ce que vous aviez une filature affectée spécialement aux affaires internes...

R- Non, non, non.

Q- ... ou si c'était le service de la filature?

R- Non, on utilisait le service de la filature et on utilisait les autres unités de la Sûreté de façon ad hoc, au besoin. Avoir une unité de filature, je sais pas combien de personnes vous pensez que ça prend, là, mais ça... pour faire une seule filature, là, ça prend au moins 5 employés. Ça aurait été coûteux de maintenir un service de filature au service des affaires internes pour le peu de filature qu'on a eu à faire. Mais de façon ad hoc et au besoin, on utilisait les services spécialisés de la filature.

Q- Alors, je reviens à ma question précédente, comment est-il possible d'exercer de la filature sur des enquêteurs qui connaissent tous les véhicules de filature?

R- Les enquêteurs connaissent pas nécessairement tous les véhicules de la filature et si on est en présence... par exemple, moi, je suis pas un enquêteur, là, mais je les connais pas, les véhicules de la filature...

Q- Um-hum.

R- ... ça fait que moi, je serais un bon exemple où ils pourraient être utilisés. Dans un cas où on peut penser que l'enquêteur qui travaille à une escouade spécialisée pourrait détecter facilement les véhicules de la filature, bien, on louera une autre voiture à ce moment-là. Et c'est arrivé, c'est arrivé où on va procéder à la location d'un véhicule pour faire cette filature-là en particulier.

Q- Pendant la période où vous occupiez toujours cette responsabilité, est-ce que systématiquement une enquête interne sur un policier ayant un rang supérieur à celui des enquêteurs du service des affaires internes devait faire l'objet d'un comité ad hoc, comme ça a été le cas dans le dossier Matticks?

R- Non.

Q- Alors, qu'est-ce qui a amené que le dossier Matticks ait été si exceptionnel?

- R- Je pense que je l'ai expliqué ce que je connais de ce dossier-là là-dessus. Moi, à la lecture du jugement, à la lecture d'un topo qui semble introuvable, il m'apparaissait clair que l'enquête devait nous amener à interroger un certain nombre de personnes de niveau supérieur, donc, il était obligatoire d'avoir des enquêteurs également de niveau supérieur. Il était également clair - et encore plus clair pour monsieur Arsenault qui avait plus de compétence que moi dans ce domaine-là - que ça prendrait plusieurs mois de travail...
- Q- Um-hum.
- R- ... ne serait-ce que pour prendre connaissance des documents qui avaient été déposés lors du procès criminel. Donc, plus d'une personne, compte tenu du volume de la tâche à accomplir et des personnes de niveaux supérieurs, compte tenu que l'enquête peut nous amener à devoir rencontrer des personnes de niveaux supérieurs.
- Q- Et ça, c'est une règle de pratique à la Sûreté du Québec qu'un subalterne ne peut pas interroger un supérieur?
- R- Exact⁴¹⁷.

Pour prendre un autre exemple, la Direction des affaires internes n'a pas, contrairement à la Division de l'éthique professionnelle du SPCUM, d'analyste à son service. La description des tâches de l'« analyste contrôleur » à l'emploi du SPCUM est la suivante :

L'analyste contrôleur relève du commandant de la division. Il assure la tenue des données concernant les résultats d'accusations criminelles contre des employés du Service et des résultats d'enquêtes disciplinaires concernant les policiers du S.P.C.U.M.

Ces données lui permettent de produire les analyses nécessaires à démontrer les tendances en matière d'enquêtes criminelles et disciplinaires pour la division et la préparation de rapports mensuels et annuels⁴¹⁸.

Parmi les plus importantes lacunes de gestion que les travaux de la Commission lui ont permis de constater, signalons l'absence de transmission d'information entre les différents systèmes de gestion et ce, à divers niveaux. Ceci peut avoir tout un impact sur les activités des Affaires internes ou sur sa crédibilité au sein de l'organisation. Pour en citer quelques exemples :

417 Témoignage de Denis Despelteau, le 6 octobre 1997, p.14817-14820.

418 J.L. Claude GAUTHIER, *Structure organisationnelle - Division de l'éthique professionnelle*, Service de police de la Communauté urbaine de Montréal, mai 1997, p. 14.

- l'absence de traitement disciplinaire d'un dossier parallèlement à la tenue d'une enquête criminelle dans une autre unité opérationnelle⁴¹⁹;
- l'absence d'arrimage entre les dossiers déontologiques et disciplinaires permettant d'identifier les policiers faisant l'objet de plaintes déontologiques et qui ont aussi commis des manquements criminels ou disciplinaires qui devraient également faire l'objet d'une enquête par les Affaires internes, le cas échéant;
- la présence de deux dossiers du membre, l'un tenu par la Direction des ressources humaines et un autre, au niveau de l'unité à laquelle appartient le membre, et qui peut contenir des informations pertinentes sur les remontrances dont il a pu faire l'objet par son supérieur immédiat, tel l'avis oral dont parle l'article 89 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* (pratique qui semble toujours en cours et dont se plaint l'APPQ);
- l'absence d'instructions appropriées au Service de la paie concernant des membres faisant l'objet de mesures ayant un impact sur les sommes d'argent qui leur étaient dues⁴²⁰;
- l'irrespect par les gestionnaires des prescriptions du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*⁴²¹.

La Commission a également noté un manque de contrôle exercé sur la Direction des ressources humaines qui a entraîné à plus d'une

419 Le dossier 91-092 en fournit un bel exemple.

420 Ce genre de situation fut constaté dans au moins trois dossiers. Voir vol. 206, p. 93 et suiv., dossiers 92-088, 93-071 et 95-055.

421 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4426c-4427c :

L'administration de la discipline étant centralisée, malheureusement, tout ce qu'on en connaissait c'était le règlement.

[...]

R- Alors, de plus en plus, moi, depuis que je suis arrivé, je tente de poser des gestes concrets pour faire participer les gestionnaires dans l'administration de la discipline, parce que, en fait, la gestion de la discipline c'est... c'est fondamental que tous les gestionnaires doivent s'impliquer, surtout qu'il y a, je dirais, plus de quatre-vingt-dix pour cent (90%) des plaintes disciplinaires qui originent de l'interne, si les gestionnaires s'impliquent pas, il y a pas de plaintes, il y a pas de plaintes, il y a pas d'administration de discipline.

Alors, cette réunion-là, quant à moi, elle est... Moi, en tout cas, c'est la première fois que j'ai vécue de cette nature-là et ça a été fort apprécié des commandants puis directeurs.

Puis les commentaires qu'on a reçus, puis les positions de gestion qui ont été débattues là sont des positions de gestion qui me démontrent, quant à moi, que les... nos commandants actuels puis que les directeurs actuels... je serai pas négatif envers les anciens, là... mais ont quand même, malgré qu'il y avait peu d'informations, ont quand même une très bonne compréhension des responsabilités de gestion qu'ils doivent assumer.

Ce qui reste à mettre en place, c'est diffuser un peu la bonne mécanique pour le faire.

reprise l'absence de mise en oeuvre des décisions du directeur général relativement à des dossiers de policiers déviants⁴²².

La Direction des affaires internes et de l'Éthique professionnelle devrait se voir confier la responsabilité de s'assurer de la mise en oeuvre de toute sanction disciplinaire et de toute décision touchant le membre prise durant la durée de l'enquête dont il fait l'objet qu'il s'agisse d'une enquête interne ou d'une enquête effectuée par un organisme externe.

Il semble que la Direction des affaires internes soit impliquée dans la conception d'un nouveau règlement visant à remplacer l'actuel *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* et ce, depuis plusieurs années. On sait que depuis l'entrée en vigueur du *Code de déontologie des policiers du Québec*⁴²³, et plus encore depuis le jugement rendu par l'honorable Jean-Jacques Croteau, j.c.s. qui a eu pour effet de faire tomber toutes les plaintes disciplinaires découlant des incidents survenus sur le pont de Saint-Louis-de-Gonzague durant la Crise d'Oka⁴²⁴, ce règlement suscite de nombreuses difficultés d'interprétation et d'application ayant un impact sur le travail des enquêteurs et du responsable des Affaires internes. Pourtant, il semble bien que cette unité n'ait pas un rôle déterminant à jouer pour amener l'adoption d'un nouveau règlement. De processus de consultation en consultation, les choses stagnent et la discipline perd toute pertinence et toute crédibilité tant aux yeux de ceux qui sont chargés de l'administrer que de ceux qui la subissent.

C'est plutôt la Direction des ressources humaines et l'APPQ qui tardent à s'entendre afin de suggérer au gouvernement un nouveau

422 On a recensé de tels cas à l'examen des dossiers disciplinaires. Par exemple, une rétrogradation prononcée par le directeur général ne fut jamais mise en application; un relevé provisoire à demi-solde ordonné par le directeur général fut remplacé par un relevé pleine solde sur simple décision du directeur des Ressources humaines au motif que la question faisait l'objet de discussions au Comité paritaire et conjoint. La Commission a également constaté l'existence d'un dossier où le Service de la paie n'a pas donné suite au relevé à demi-solde pendant une période de presque deux ans, à telle enseigne que l'APPQ a tenté de négocier la retraite du membre en échange d'une renonciation de la Sûreté du Québec à se faire rembourser la somme d'environ 40 000 \$ payés en trop.

423 *Infra*, chap. III, section C).

424 Ce jugement a été produit sous la cote E-392. Les officiers et policiers en cause dans cette affaire ont fait l'objet d'une citation du Comité d'examen des plaintes pour les manquements qui sont décrits au jugement. Le jugement ayant eu pour effet de mettre fin au processus disciplinaire, aucune condamnation ni aucun acquittement n'ont été prononcés.

règlement. À cet égard, la Commission croit utile de reproduire les représentations faites par l'APPQ dans son mémoire :

Le Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec fait présentement l'objet d'une réforme conformément à la Loi sur le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec et de (sic) la Loi de police.

À cet égard, comme le processus de révision de ce Règlement est prévu par la présente loi, la présente Commission devrait éviter d'interférer dans ce processus qui est laissé aux parties selon le voeu du Législateur⁴²⁵.

La Commission ne partage pas cet avis. Il est anormal que les effets bénéfiques souhaités par l'établissement d'un processus de consultation se transforment en effets pervers d'impossibilité de changements souhaitables. Le gouvernement devrait revoir sa législation si elle est exploitée pour nuire à l'efficacité du processus disciplinaire. Il est difficile de croire que telle était l'intention du législateur au moment où il a prévu un tel processus de consultation.

La Commission constate que les ministres qui se sont succédé à la direction du ministère de la Sécurité publique n'ont pour leur part pas su imposer à la Sûreté du Québec une date butoir pour proposer un nouveau règlement. Ces derniers ont sans doute cru, de bonne foi, que l'actuel règlement ne posait pas de difficultés sérieuses à la gestion de la déviance. Comme on le verra plus loin, tel n'est pas le cas. Si l'on avait procédé à l'inspection de la Sûreté du Québec prévue à l'article 174 de la *Loi sur l'organisation policière*, le ministre de la Sécurité publique aurait probablement été amené à s'en rendre compte.

8. L'imputabilité de la Direction des affaires internes

Malgré le fait qu'aujourd'hui le responsable des Affaires internes relève directement du directeur général, la Commission constate qu'autant à l'époque de M. Barbeau qu'à celle de M. Coulombe, une délégation de tâche faite par le directeur général a fait en sorte que, concrètement, le responsable des Affaires internes ne rendait pas compte directement au directeur général ou consultait à un autre niveau

425 Mémoire présenté par l'APPQ dans le cadre des Volets I et II, p. 13, Cd-Rom 1. [Les références aux lois sont omises]. Cette attitude tranche avec celle de la Sûreté du Québec qui invite au contraire la Commission à faire connaître ses suggestions afin d'améliorer le projet de Règlement mis de l'avant dans le document *Bilan 1997 et Orientation s/1998-2000* (vol. 210, p. 205-212). Cette question sera abordée plus loin, voir, *infra*, chap. IV, section B) 2.

lorsqu'une difficulté se posait dans l'exécution de ses fonctions, qu'il s'agisse du directeur des Ressources humaines ou un autre membre de l'État-major chargé de superviser l'unité des Affaires internes.

Les témoignages entendus par la Commission laissent croire que les rapports entre le responsable des Affaires internes et le directeur général sont sporadiques. Telle était clairement la situation à l'époque du directeur général Barbeau.

Au surplus, avant l'arrivée de M. Coulombe, la Direction des affaires internes n'avait jamais produit aucun rapport annuel. Elle avait certes produit un *État de situation*, en 1995, pour appuyer la demande de restructuration de l'unité. Cependant, la Commission a constaté les faiblesses évidentes de ce document qui, du reste, ne rendait pas compte adéquatement des activités de cette unité et qui n'avait certes pas été rédigé sur la base d'une collecte d'informations rigoureuse⁴²⁶.

Les quelques informations concernant ses activités, disponibles par écrit pour le directeur général ou le ministre de la Sécurité publique, étaient celles qui pouvaient être glanées de la lecture des rapports annuels du Comité d'examen des plaintes, lesquels sont exigés par règlement⁴²⁷. Il est illusoire de penser qu'un tel document puisse rendre compte adéquatement des activités des Affaires internes. Comme on a pu le constater, tant dans le cadre de nos travaux sur les suites de l'affaire Matticks qu'à l'examen d'autres documents, dont le mémoire de l'APPQ à l'intention du Commissaire Bonin et l'ensemble des dossiers disciplinaires ouverts par l'unité des Affaires internes en 1994, tous les dossiers d'enquêtes internes ne sont pas soumis au Comité d'examen des plaintes⁴²⁸. Dès lors, son rapport annuel ne saurait remplacer de véritables mécanismes de reddition de compte qui faisaient et font toujours défaut.

L'actuelle Direction des affaires internes a certes produit un document synthèse de ses opérations, *Bilan 1997*⁴²⁹, et ce, pour la première fois de son histoire⁴³⁰. Il vaut la peine également de signaler qu'on précise dans ce document qu'il s'agit d'un « premier bilan annuel

426 *Infra*, chap. III, section A) 4. a).

427 R.D.D. art. 51.

428 *Infra*, chap. III, section A).

429 E-570.

430 Témoignage de Jacques Letendre, le 3 juin 1998, p. 13671b.

public⁴³¹», ce qui permettra à la Direction des affaires internes « d'interagir avec efficacité et transparence »⁴³². À cette fin, il faudra que des mécanismes soient mis en place pour s'assurer que les informations communiquées à la population soient en tout temps rigoureusement exactes et qu'elles lui permettent de faire un suivi de l'état de la situation d'une année à l'autre.

De l'avis de la Commission, la formule actuelle du bilan annuel des Affaires internes n'est cependant pas satisfaisante pour rendre compte des activités de cette direction au directeur général ou au ministre de la Sécurité publique. La transparence qui semble au coeur de l'exercice du *Bilan 1997* est certes louable, mais comme on l'a vu⁴³³, le document a peu de pertinence pour assurer une véritable gestion du phénomène de la déviance. Dans la rédaction de son rapport annuel public, la Commission croit que la Direction des affaires internes devrait tenir compte des critiques contenus au présent rapport quant aux éléments absents du *Bilan 1997* et qui devraient se retrouver aux rapports annuels afin qu'ils permettent de rendre compte autant de l'évolution de la déviance au sein de la Sûreté du Québec que de la manière dont celle-ci est gérée.

Par ailleurs, du moment que le public ne fait pas l'objet de désinformation, on peut comprendre que tout n'a pas à être connu de lui. Toutefois cela ne saurait justifier l'absence de documents permettant au directeur général et au ministre de la Sécurité publique d'être adéquatement informés, et ce, sur une base régulière et non sur une base annuelle. La Commission insiste sur l'importance de documents, ayant trop souvent été témoin des déficiences inhérentes à la tradition orale pourtant si valorisée par les autorités de la Sûreté du Québec.

La Commission croit essentiel que le gouvernement prenne les moyens appropriés pour obliger la Sûreté du Québec à produire annuellement et à rendre compte publiquement des activités de ses Affaires internes. En effet, comme l'affirme l'organisation elle-même, la production d'un rapport annuel d'activités est un élément majeur pour « concrétiser une organisation transparente,

431 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4559c-4561c.

432 E-570, p. 12.

433 *Supra*, partie I, section B)1. a).

équilibrée, équitable, sans conflit d'intérêt et pour en assurer la continuité ».⁴³⁴

Par ailleurs, si la place réservée au directeur des Affaires internes dans l'organigramme doit avoir une signification véritable, il est impératif qu'il rende compte en tout temps au directeur général personnellement et non en passant par un intermédiaire quelconque, qu'il soit directeur général adjoint ou chef de cabinet. En effet, il est primordial que l'information entre l'unité et le bureau du directeur général ne soit pas dénaturée ou mal acheminée⁴³⁵. Le directeur général devrait être saisi sans délai de toute difficulté sérieuse que pourrait rencontrer le directeur des Affaires internes dans l'accomplissement de ses tâches. Ce dernier devrait prendre des mesures énergiques pour corriger la situation et en rendre compte au ministre de la Sécurité publique et au Conseil de contrôle permanent dont la Commission recommande la mise sur pied par le gouvernement.

Au surplus, cette reddition de compte ne doit pas se faire seulement une fois l'an au moment du bilan annuel. Un rapport mensuel des activités de l'unité des Affaires internes devrait être présenté au directeur général faisant état des tendances en matière d'enquêtes au sein de l'unité. Le directeur général devrait à son tour le transmettre au ministre de la Sécurité publique et au Conseil de contrôle permanent.

Par ailleurs, la Commission n'a pas cru utile de s'attarder longuement à l'examen des pratiques qui avaient cours au niveau des enquêtes déontologiques puisque le gouvernement s'était déjà affairé à y mettre de l'ordre. La Commission croit néanmoins que la réforme amorcée ne saurait rétablir la confiance de la population envers la Sûreté du Québec si celle-ci ne change pas d'attitude face à la déontologie policière.

On l'a vu dans le contexte de l'affaire Matticks, et cette affaire est loin d'être unique à cet égard, il existe à la Sûreté du Québec comme dans bien d'autres corps policiers un important questionnement sur

434 Rapport CGI, p. 82. Annexe 2.

435 Rapport Knoll, p. 22. Annexe 3.

l'impact de la mise en place du système de déontologie policière sur la discipline que peut exercer l'organisation policière sur ses membres⁴³⁶.

Puisqu'il s'agit ici de discuter de l'imputabilité de la Sûreté du Québec face aux citoyens, la question est plutôt de savoir : quel est le degré de collaboration dont on est en droit de s'attendre de la Sûreté du Québec envers un enquêteur d'un organisme externe?

L'exemple que l'on rencontrera le plus fréquemment est sans contredit celui des enquêteurs du commissaire à la déontologie policière ou mandatés par ce dernier afin d'enquêter la plainte d'un citoyen à l'endroit d'une intervention policière. Cependant, la même préoccupation vaudrait pour un enquêteur d'un autre corps policier qui aurait à mener une enquête criminelle concernant la conduite d'un policier de la Sûreté du Québec. Pensons au cas de décès survenus au cours d'une intervention policière ou à toute infraction criminelle qu'un policier aurait pu commettre en dehors de ses fonctions sur un territoire sous juridiction d'un autre corps policier.

Si la collaboration de la Sûreté du Québec avec le Commissaire à la déontologie policière s'est avérée exemplaire dans le cas de l'affaire Matticks, d'autres dossiers ont par ailleurs laissé la Commission pour le inquiète⁴³⁷. Cela mérite d'être signalé afin que les pratiques de la Sûreté du Québec soient corrigées.

On nous a dit que la mise en place du système de déontologie policière avait eu pour effet de déresponsabiliser les gestionnaires face à la qualité des interventions policières. Quoique les témoignages aient été contradictoires sur cette question, la Commission est encline à retenir le témoignage du directeur général adjoint aux enquêtes criminelles, M. André Dupré. Pour étonnant que cela puisse sembler, ce dernier a déclaré qu'il n'était pas informé des plaintes déontologiques logées contre les enquêteurs relevant de sa Grande fonction⁴³⁸. Certes, la *Loi sur l'organisation policière* prévoit-elle une obligation d'informer la direction de tout corps de police des plaintes logées auprès du commissaires concernant ses policiers. La Commission n'a aucun doute quant au fait que le commissaire s'acquitte adéquatement de cette

436 *Infra.*, chap. III, section C).

437 *Infra.*, chap. III, section B) 2.

438 Témoignage d'André Dupré, le 5 février 1998, p. 30451.

responsabilité. Le problème n'est pas là. Il est plutôt de savoir où se retrouvent les avis de plaintes transmises à la Sûreté du Québec et ce qu'on en fait⁴³⁹!

Chose certaine, les condamnations déontologiques ne semblent pas intéresser sérieusement la Sûreté du Québec, pas plus d'ailleurs que les commentaires qui pourraient être faits par un juge sur la conduite d'un policier⁴⁴⁰.

Compte tenu des témoignages entendus dans le cadre du volet III de ses travaux, la Commission conclut que la Sûreté du Québec ne se préoccupe pas suffisamment des plaintes logées en déontologie. Elle ne fait pas d'enquête pour vérifier si ses pratiques sont adéquates ou si ses policiers les appliquent correctement. Il n'est pas dit que le fait d'initier un processus disciplinaire parallèlement au processus déontologique n'aurait pas sa raison d'être⁴⁴¹.

La Sûreté du Québec doit prendre l'engagement envers les citoyens et citoyennes du Québec de collaborer pleinement avec les enquêteurs chargés de faire enquête sur ses membres, qu'il s'agisse d'enquêtes criminelles ou déontologiques.

Elle doit confier à la Direction des affaires internes la responsabilité de faire le lien institutionnel avec les enquêteurs externes, de s'assurer de la collaboration de toutes les unités lorsque requises de fournir quelque information à ces enquêteurs.

Le directeur des Affaires internes doit signaler au directeur général tout délai indu dans la réponse aux demandes des enquêteurs du Commissaire à la déontologie policière ou d'autres corps de police et traduire en discipline tout membre de la Sûreté du Québec qui négligerait de collaborer à ces enquêtes⁴⁴².

La Direction des affaires internes doit également en rendre compte dans son rapport annuel.

439 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4468c-4469c, 4472c-4477c.

440 La Commission s'interroge à savoir si la Sûreté ne s'en préoccupait pas plutôt, à tout le moins jusqu'à l'arrivée de M. Coulombe, sous l'angle de l'impact médiatique négatif que de tels commentaires et décisions peuvent avoir : voir à cet égard le plan de communication de mai 1996, vol. 167, p. 97.

441 *Infra*, chap. III, section C) 1. b).

442 Nous reviendrons plus loin sur le degré de collaboration exigée des membres selon qu'ils sont ou non impliqués dans un incident et selon que leur implication risque ou non d'en faire des suspects d'une enquête criminelle ou déontologique. *Infra*, chap. III, section C).

De plus, le directeur général doit être lui-même imputable de l'inefficacité de sa Direction des affaires internes et de tout scandale qui pourrait l'impliquer. **Cela suppose que le directeur général s'assure personnellement de la bonne marche de cette unité et demande des comptes réguliers à son responsable.** Ceci constituerait sans contredit un virage important par rapport à ce qu'a pu observer la Commission jusqu'à l'arrivée de M. Coulombe. En effet, par le passé, le directeur général se tenait le plus loin possible de tout ce qui se passait aux Affaires internes sous le prétexte que c'est à lui qu'incombait en définitive de décider du sort des policiers faisant l'objet d'une enquête interne⁴⁴³. Cette approche de gestion qui n'est pas sans rappeler la déresponsabilisation des gestionnaires de la Sûreté du Québec face aux plaintes déontologiques, est incompatible avec une gestion responsable.

Sans s'immiscer dans les enquêtes menées par la Direction des affaires internes et de l'éthique professionnelle, le directeur général doit se tenir informé des pratiques qui y ont cours et doit s'assurer de l'efficacité et de l'efficience de cette unité dont l'importance est capitale pour la crédibilité de l'organisation tant à l'interne qu'à l'externe.

En guise de conclusion au présent chapitre, la Commission croit opportun de rappeler le constat suivant fait par la firme CGI :

De façon générale, à travers les années, on a cherché à centraliser les activités d'enquêtes et de support sur la conduite du personnel policier à l'intérieur d'une structure organisationnelle propre à l'application du processus disciplinaire. Compte tenu des résultats atteints et illustrés à la section précédente, force est de constater que cet objectif n'a pas encore été atteint. En même temps, des décisions ont été prises afin de répartir les pouvoirs et les responsabilités touchant la discipline à diverses unités (Direction des affaires internes, comité d'examen des plaintes, Autorité disciplinaire, Directeur général, etc.) et afin d'obtenir la participation de civils à certaines instances.

Ce découplage du processus disciplinaire, parallèlement à cette centralisation des services, a provoqué des bouleversements

443 Le directeur Barbeau a longuement entretenu la Commission sur sa position qui était de ne pas s'immiscer dans l'enquête du comité *ad hoc*, même pour la soutenir puisqu'il aurait à décider en dernier ressort de ce qu'il adviendrait des quatre policiers faisant l'objet d'accusations criminelles à la suite de l'enquête de celui-ci. À vrai dire il semble qu'une telle pratique a cours depuis l'enquête faisant suite à la crise d'Oka. Témoignage de Serge Barbeau, le 14 avril 1997, p. 196-197, 223-224; le 16 avril 1997, p. 483; le 20 mai 1997, p. 2333, 3218, 3364. Voir *infra*, chap. IV, section B).

importants sur la façon de gérer la discipline de la part des gestionnaires et des divers intervenants du milieu. La notion de gérer, sous-entend pour le gestionnaire de prendre des décisions, faire des choix, être placé devant des opportunités qui peuvent quelquefois entrer en conflit avec d'autres intérêts. Ces intérêts peuvent être ceux de l'organisation, de la mission de l'entreprise, des employés et même des intérêts personnels et professionnels de l'administrateur. L'intégrité s'accommode très mal de situation conflictuelle. Le doute, qu'il soit le résultat de situation réelle ou potentielle, mine la confiance que doit inspirer l'administrateur et peut irrémédiablement entacher la mission de son organisation. Les sous-entendus peuvent parfois être plus dommageables que les faits eux-mêmes.

Tel que vous avez pu le constater à la lecture du bilan, au cours des années, les gestionnaires et officiers en charge d'appliquer la discipline, ont été confrontés à des changements fréquents, que ce soit au niveau des Lois et Règlements, de la structure organisationnelle et des centres de responsabilités. De plus, les changements réguliers des dirigeants, avec un intérêt pour la discipline plus ou moins marqué, ont provoqué un laisser-aller général qu'on ne peut attribuer qu'à un seul individu⁴⁴⁴.

Ce constat, la Commission le partage sans hésitation. Il y a lieu d'y ajouter ce commentaire critique que formulait la professeure Marie-France Bich en 1988 en regard des contrôles administratifs mis en place au Québec pour l'ensemble des corps de police et qui n'a pas perdu son actualité, du moins en ce qui concerne la Sûreté du Québec :

[...] le contrôle administratif de la police est caractérisé par la multiplicité des instances devant lesquelles le policier est redevable, à divers titres, de son comportement :[...]. On déplorera peut-être, du reste, cette multiplicité d'organes jouissant de pouvoirs parfois analogues et parfois dissemblables, intervenant à différents stades du processus disciplinaire : à la vérité, on peut se demander même si cette dissémination de la compétence administrative de contrôle entre autant d'entités n'en amoindrit pas l'efficacité réelle. Certains, non sans sarcasme, pourront d'ailleurs être tentés d'affirmer que cette structure témoigne bien du luxe de précautions dont on entoure l'imposition d'une sanction disciplinaire à un policier qui n'a sans doute pas eu les mêmes égards à l'endroit du prévenu ou du citoyen⁴⁴⁵.

444 Rapport CGI, p. 50. Annexe 2.

445 Marie-France BICH, « Contrôle administratif de la police : discipline policière et arbitrage de griefs », dans *Droit de l'individu et police*, Actes du colloque conjoint des Facultés de droit de l'Université de Poitiers et de l'Université de Montréal tenu à Poitiers en mai 1988, Les éditions Thémis, Litec, 1990, p. 96-104, à la p. 97.

La Sûreté du Québec, avec l'arrivée de M. Coulombe, a tenté de donner un coup de barre à ses pratiques de gestion. La Direction des affaires internes n'y a pas échappé. Cela est heureux. Mais cela ne saurait suffire à rétablir la confiance de la population dans les enquêtes internes de la Sûreté du Québec sur ses membres. Seul un changement profond dans le système des valeurs de tous ses membres et, au premier chef, de ses gestionnaires permettra d'atteindre ce résultat. Il faudra du temps et une volonté très ferme d'y parvenir.

RECOMMANDATIONS :

Il est recommandé que :

- 92. La Direction des affaires internes poursuive les efforts entrepris par la défunte Direction de l'éthique professionnelle en vue de comprendre le phénomène de la déviance au sein de la Sûreté du Québec afin de la prévenir et d'en corriger les manifestations plutôt que de la laisser prendre des proportions trop importantes;**
- 93. La Sûreté du Québec se dote d'un plan de gestion stratégique pour l'unité responsable des Affaires internes qui devra être axé sur la détection et la correction des phénomènes de déviance et devra comporter des objectifs de diminution du nombre ou de la gravité des inconduites des membres;**
- 94. La Sûreté du Québec réunisse, sous une même direction, les Affaires internes et l'Éthique professionnelle;**
- 95. Les programmes de formation des futurs policiers soient modifiés afin d'inculquer à ces derniers des comportements éthiques et que soient prises les mesures qui s'imposent pour pallier les lacunes de la formation de base des policiers actuellement en service à la Sûreté du Québec;**
- 96. La Sûreté du Québec mette sur pied un programme de formation pour le bénéfice de ses gestionnaires afin que ces derniers soient instruits adéquatement sur les règles d'éthique et qu'ils puissent être les moteurs de comportements éthiques;**

97. La politique d'évaluation du personnel comporte une section sur l'éthique afin que le gestionnaire puisse prévenir ou corriger une situation contraire aux normes édictées;
98. Le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec fasse rapport au ministre de la Sécurité publique du suivi des mesures annoncées par la Sûreté du Québec en vue d'assurer la promotion des valeurs éthiques au sein de l'organisation;
99. Le gouvernement modifie la *Loi de police* ou la *Loi sur l'organisation policière* afin de prévoir expressément le droit pour un policier de dénoncer l'inconduite d'un collègue, d'un supérieur, voire du directeur général, si celle-ci est susceptible de remettre en question le lien de confiance entre le gouvernement et le policier en cause ou de donner lieu à une plainte disciplinaire;
100. La *Loi de police* ou la *Loi sur l'organisation policière* prescrive que le harcèlement, l'intimidation ou les représailles ainsi que la tentative ou la conspiration à cette fin, à l'endroit d'un policier ayant fait une telle dénonciation ou des membres de sa famille, sont formellement interdits;
101. La Sûreté du Québec mette sur pied et publicise largement un canal de communication permettant à tout policier et à tout employé civil de faire connaître ses critiques à l'endroit de l'organisation et de dénoncer des comportements déviants, sans risquer de subir des représailles;
102. Le gouvernement adopte un règlement visant à contrer le harcèlement sexuel, professionnel et celui fondé sur les autres motifs prévus à la *Charte des droits et libertés de la personne*;
- 102.1 Le règlement encadre le processus d'imposition de mesures disciplinaires dans le cas de harcèlement;
- 102.2 Le règlement indique que le directeur général de la Sûreté du Québec ou le directeur des Affaires internes aura le pouvoir d'imposer une mesure disciplinaire pouvant aller jusqu'au congédiement et ce, sans égard à la volonté exprimée par la personne qui a été victime de harcèlement;

- 102.3 Le règlement prescrive que la Sûreté du Québec devra consigner au dossier du membre, qui a fait l'objet d'une plainte de harcèlement, la nature de la plainte et tout règlement intervenu à la suite d'un processus de conciliation;**
- 102.4 Le règlement prescrive que toute récidive de harcèlement entraînera automatiquement l'imposition d'une mesure disciplinaire pouvant aller jusqu'au congédiement;**
- 102.5 Le règlement prescrive que toute mesure de représailles à l'endroit de la personne qui a été victime de harcèlement ou qui a porté plainte se traduira par l'imposition d'un congédiement;**
- 103. La nouvelle direction regroupant les Affaires internes et l'Éthique professionnelle ait la responsabilité de s'assurer du suivi des dossiers de harcèlement;**
- 104. Le processus disciplinaire soit automatiquement mis en oeuvre dès que la Direction des affaires internes sera informée qu'un membre fait l'objet d'une seconde plainte de harcèlement;**
- 105. Le directeur général fasse en sorte que son message soit clair et ferme quant à la direction qu'il entend donner à la Sûreté du Québec au niveau de la discipline dont doivent faire preuve ses membres, qu'ils soient officiers, sous-officiers ou agents;**
- 106. La Sûreté du Québec prenne les mesures nécessaires pour que les enquêteurs des Affaires internes puissent interroger tout membre de la Sûreté du Québec, quel qu'en soit le rang, et que le membre soit tenu de collaborer à l'enquête sauf s'il est lui-même suspect d'une inconduite autre que la négligence dans l'accomplissement de son travail de supervision et à moins qu'il ne soit l'objet d'une enquête criminelle en raison de cette négligence;**
- 107. La Sûreté du Québec revoie ses pratiques de gestion du processus disciplinaire afin que soient traités en priorité les dossiers de plainte portant sur les agissements d'officiers;**

- 108. Des sanctions disciplinaires plus sévères soient imposées aux officiers pour des manquements commis par ces derniers qui sont comparables à ceux commis par des membres syndiqués, et ce, en raison de leur statut hiérarchique au sein de la Sûreté du Québec;**
- 109. Le nouveau règlement sur la discipline précise les devoirs et obligations auxquels demeurent assujettis les membres de la Sûreté du Québec qui occupent une fonction syndicale à temps plein;**
- 109.1 L'étendue du contrôle de nature disciplinaire que peut exercer la Sûreté du Québec sur ses membres occupant des fonctions syndicales soit clarifiée et inscrite au nouveau règlement sur la discipline de ses membres;**
- 110. Le processus de sélection de tout le personnel d'enquête et d'encadrement de la Direction des affaires internes soit révisé en profondeur afin de rendre crédible la Direction des affaires internes et les mesures disciplinaires imposées par la Sûreté du Québec;**
- 111. Tous les postes d'enquêteur aux Affaires internes soient des postes non syndiqués;**
- 112. Le placement de tout policier aux Affaires internes, à titre d'enquêteur ou d'officier, soit décidé par le directeur général, sans égard aux dispositions du contrat de travail conclu avec l'APPQ ou à toute entente qui pourrait être conclue avec le CRPOSQ;**
- 113. La Sûreté du Québec revoie la directive concernant la dotation des membres de l'APPQ et les règles applicables au placement des officiers afin que le directeur général puisse muter à d'autres fonctions tout policier affecté aux Affaires internes qui adopte une attitude incompatible avec le niveau d'intégrité qu'exige sa fonction;**
- 114. Les critères de sélection des enquêteurs affectés aux Affaires internes, adoptés par la Sûreté du Québec, soient fondés sur les exigences particulières de la fonction et axés sur la compétence et l'intégrité des candidats;**

115. Le comité de sélection, pour les postes d'enquêteurs aux Affaires internes, soit composé d'officiers provenant de chacune des directions de la Sûreté du Québec;
116. Les enquêteurs des Affaires internes bénéficient d'une formation exhaustive en matière d'enquêtes internes;
117. La Sûreté du Québec s'assure que les enquêteurs des Affaires internes bénéficient, dans les meilleurs délais, d'une formation sur les techniques d'enquêtes de pointe, de la technologie et de l'équipement les plus modernes;
118. La Sûreté du Québec élabore un plan de carrière aux Affaires internes aux fins d'y recruter les meilleurs candidats à des postes d'enquêteur ou de gestionnaire;
119. Les enquêteurs effectuent un mandat de deux (2) ans aux Affaires internes suivi d'une affectation à un autre poste d'enquête ou de commandement;
120. Les enquêteurs et gestionnaires des Affaires internes soient soumis à des tests d'intégrité en lien avec leur fonction pendant la durée de leur affectation à l'unité des Affaires internes;
121. La Sûreté du Québec s'assure que la Direction des affaires internes ait un personnel suffisant en nombre pour remplir adéquatement les mandats qui lui seront confiés;
122. La Sûreté du Québec n'hésite pas à recourir à des entrées latérales (candidats qui ne sont pas membres de la Sûreté du Québec) pour combler les postes d'enquêteur et de gestionnaire aux Affaires internes;
123. La Sûreté du Québec se dote de mécanismes pour préparer la relève du personnel d'enquête et d'encadrement afin d'assurer une continuité dans la réalisation des activités des Affaires internes de façon efficace et d'éviter de handicaper ses activités à long terme;
124. Le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec soit consulté au sujet du plan de carrière élaboré par la Sûreté du Québec aux fins de recruter aux Affaires internes les

meilleurs candidats à des postes d'enquêteur ou de gestionnaire;

- 124.1 Le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec soit informé de toute abolition de poste, mutation ou nouvelle affectation touchant des enquêteurs ayant collaboré aux enquêtes du comité *ad hoc* ou ayant effectué ou supervisé des enquêtes reliées à l'affaire Matticks et qu'il doive donner son approbation à celle-ci;
- 124.2 Le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec soit informé de toute abolition de poste, mutation ou nouvelle affectation touchant des enquêteurs ou officiers des Affaires internes et qu'il doive donner son approbation à celle-ci;
125. La Sûreté du Québec s'assure de la participation des gestionnaires et enquêteurs des Affaires internes à des colloques portant spécifiquement sur les préoccupations de telles unités et fassent un rapport de l'intérêt que présenteraient pour la Sûreté du Québec certaines initiatives prises par d'autres unités d'affaires internes dont ils auraient eu connaissance lors de tels colloques;
- 125.1 La Sûreté du Québec s'assure de la conservation dans un centre de documentation situé au sein des Affaires internes de tout matériel d'information recueilli lors de colloques auxquels participeront des gestionnaires et enquêteurs des Affaires internes portant spécifiquement sur les préoccupations de telles unités;
126. La formation dispensée par la Sûreté du Québec aux gestionnaires d'enquête relevant de la Grande fonction des enquêtes criminelles soit donnée également aux gestionnaires et enquêteurs des Affaires internes;
127. La nouvelle direction regroupant les Affaires internes et l'Éthique professionnelle se voit confier la responsabilité de s'assurer de la mise en oeuvre du processus disciplinaire et de toute mesure administrative à l'endroit du membre, que ce dernier fasse l'objet d'une enquête interne ou d'une enquête effectuée par un organisme externe;

- 128. Le directeur général soit saisi sans délai, de toute difficulté sérieuse que pourrait rencontrer le directeur des Affaires internes dans l'accomplissement de ses tâches et qu'il prenne des mesures énergiques pour corriger la situation et qu'il en rende compte au ministre de la Sécurité publique;**
- 129. Le directeur des Affaires internes rende compte de l'ensemble de ses activités au directeur général sur une base régulière. Un rapport mensuel des activités des Affaires internes devra être transmis par le directeur général au ministère de la Sécurité publique et au Conseil du contrôle permanent.**
- 130. La Direction des affaires internes maintienne à jour un registre de tous ses membres faisant l'objet d'une enquête interne et en fasse rapport au directeur général mensuellement;**
- 131. La Direction des affaires internes soit tenue de maintenir un registre de tous ses membres faisant l'objet d'une enquête externe de nature criminelle ou déontologique et qu'elle doive en informer le directeur général avec ses recommandations quant à l'opportunité de relever provisoirement ou d'affecter administrativement le membre pour la durée de l'enquête;**
- 132. La *Loi de police* soit modifiée afin que :**
 - Le directeur des Affaires internes soit tenu de rendre compte directement au directeur général de la Sûreté du Québec;**
 - Le directeur général de la Sûreté du Québec ne soit pas autorisé à déléguer la responsabilité de superviser les activités de la Direction des affaires internes à un autre membre de l'État-major;**
 - Le directeur des Affaires internes soit tenu de produire un rapport annuel faisant la synthèse de ses opérations et que ce rapport soit rendu public;**
 - Soit prescrit par règlement le contenu du rapport annuel de la Direction des affaires internes;**

- **Soit prescrite par règlement l'obligation du directeur général de transmettre au Conseil de contrôle permanent le rapport annuel de la Direction des affaires internes;**
- 132.1 Le directeur des Affaires internes produise des rapports de ses activités qui devront être rigoureusement exacts et rédigés sans complaisance;**
- 132.2 Le directeur général soit imputable de la justesse des informations contenues au rapport annuel de la Direction des affaires internes;**
- 133. La Sûreté du Québec prenne les moyens nécessaires afin de s'assurer de la justesse de toute information communiquée aux médias relativement à toute allégation d'inconduite d'un de ses membres ou à l'enquête effectuée ou aux mesures prises, le cas échéant, par la Sûreté du Québec à l'endroit de ce membre.**

Chapitre III : Les problématiques propres aux enquêtes internes

Dans le chapitre précédent, nous avons démontré les impacts des problèmes communs à toute l'organisation sur les affaires internes. Il importe maintenant de se pencher sur les problèmes particuliers à l'unité des affaires internes.

L'unité des affaires internes est constamment confrontée à des difficultés qui lui sont propres. Assumer le rôle de « police de la police » est évidemment une tâche difficile, voire ingrate, d'où découlent plusieurs enjeux.

D'entrée de jeu, il est bon de rappeler le mandat de la Direction des affaires internes. Le document *Bilan 1997 - Orientations 1998-2000* résume bien comment celui-ci a évolué de 1990-1996¹ :

En plus du mandat d'enquête et de suivi des dossiers de discipline, la direction est responsable des enquêtes criminelles concernant les membres de la Sûreté du Québec. De même, la coordination des enquêtes de recrutement des nouveaux policiers et la gestion des poursuites civiles sont centralisées à cette direction².

Ce mandat correspond au « mandat traditionnel » confié à l'unité des affaires internes, mais est plus restreint que le mandat qui avait été confié à la Direction de l'éthique professionnelle. On se rappellera que celle-ci avait en outre un volet de promotion de l'éthique professionnelle.

La Commission croit, mais sans en avoir une certitude absolue, que la responsabilité de la gestion des poursuites civiles est un nouveau mandat confié à la Direction de l'éthique professionnelle et qui a été conservé par la Direction des affaires internes une fois délestée du volet promotionnel³ tandis que la responsabilité de la coordination des enquêtes de recrutement apparaît comme une solution à un problème de gestion des ressources humaines⁴. En effet, dans le plan de restructuration de la direction du printemps 1995, on proposait que les Affaires internes se chargent simplement d'effectuer « la partie

1 Vol. 210, p. 190-191.

2 *Ibid.*, p. 191.

3 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4265c.

4 L'attribution de cette nouvelle responsabilité aux Affaires internes s'expliquerait par la nécessité d'écarter de la division des enquêtes spéciales (des enquêtes criminelles), un enquêteur sélectionné pour cette fonction mais qui a tôt fait de susciter des critiques sérieuses quant à sa crédibilité pour exercer de telles fonctions. Témoignage de Louise Pagé, le 18 novembre 1997, p. 20887.

« vérifications informatiques » (renseignements, antécédents criminels, etc.) lors des enquêtes de caractères de nos candidats⁵ ». Ces deux mandats n'étant pas, à proprement parler, des mandats d'enquêtes internes sur des membres de la Sûreté, la Commission n'entend donc pas en traiter dans le présent chapitre.

La Commission n'entend pas non plus se pencher sur les enquêtes internes confiées à des comités *ad hoc* autres que celles dont il est abondamment question au Titre II du présent rapport puisque celles-ci sont atypiques. Qu'il suffise d'indiquer que la Commission n'est pas en mesure de conclure qu'il s'agit d'une pratique courante. Les seuls comités *ad hoc* dont elle a eu connaissance à l'occasion de ses travaux, outre ceux mis sur pied relativement à l'affaire Matticks, sont les suivants :

- Le comité *ad hoc* pour enquêter les plaintes des citoyens découlant de la crise autochtone de l'été 1990;
- Le comité *ad hoc* pour enquêter les allégations de M. Gaétan Rivest concernant diverses irrégularités qui auraient été commises par lui-même et des collègues de travail alors qu'il était membre de la Sûreté du Québec;
- Le comité *ad hoc* Bouchard-Turcotte pour enquêter les plaintes disciplinaires logées par le directeur de l'éthique professionnelle à l'encontre de messieurs Arsenault, Boudreault et Isabelle.

Afin d'être en mesure de cerner convenablement les pratiques ayant cours en matière d'enquêtes internes, la Commission tenait à examiner un nombre substantiel de dossiers. En outre, elle tenait à étudier une année type qui n'avait pas été marquée par l'affaire Matticks et les nombreux événements qui en ont résulté. Ainsi, il a été décidé d'analyser tous les dossiers disciplinaires de l'année 1994⁶, ainsi que quelques dossiers des années subséquentes à titre de comparaison.

De plus, en raison des impacts organisationnels qui sont en jeu lorsqu'un agent de la paix est soupçonné d'avoir commis une infraction criminelle, la Commission tenait à analyser des dossiers à connotation criminelle impliquant des policiers de l'organisation. Dans ces cas, l'échantillonnage étant nécessairement plus réduit, la Commission ne

5 Vol. 172, p. 17.

6 Analyse des dossiers disciplinaires 1994. Cd-Rom 1.

s'est pas limitée à la seule année 1994. Elle a donc procédé à l'étude de dossiers de nature criminelle pour les années 1992 à 1997.

Les pratiques et les enjeux variant généralement selon la nature même de l'enquête, chaque fois que la chose sera nécessaire la Commission distinguera selon les divers types d'enquêtes menées par la Sûreté du Québec sur la conduite de ses membres.

Le présent chapitre étudiera trois aspects plus particulièrement : les pratiques ayant cours en matière d'enquêtes internes, la gestion du personnel d'enquête de l'unité des affaires internes, et les difficultés d'ordre juridique et pratique auxquelles se butent les enquêteurs et gestionnaires de la Sûreté du Québec oeuvrant au sein de l'unité ou effectuant des enquêtes internes.

A) Les pratiques ayant cours en matière d'enquêtes internes

Afin de se prononcer sur « les pratiques ayant cours en matière d'enquêtes internes faites par la Sûreté du Québec sur la conduite de ses membres [...] »⁷, il importe d'analyser la progression d'un dossier d'enquête, depuis la réception de la plainte jusqu'à son dénouement. Pour ce faire, nous étudierons successivement la réception et le cheminement de la plainte, l'attribution des enquêtes internes, leur planification, les lacunes et les carences relevées ainsi que le contrôle et le suivi de ces enquêtes.

1. La réception et le cheminement de la plainte

À l'exception des enquêtes criminelles, dites « spéciales » par la Sûreté, qui peuvent être initiées sur une simple allégation de crime commis par un membre de la Sûreté du Québec, le processus d'enquête interne disciplinaire démarre par la transmission d'une plainte écrite, tandis que le processus d'enquête interne déontologique dépend d'une décision du Commissaire à la déontologie policière de confier l'enquête relativement à une plainte dont il a été saisi, aux enquêteurs de l'unité d'enquêtes déontologiques de la Sûreté plutôt qu'à ses propres enquêteurs⁸. La Commission note que l'exigence d'une plainte écrite

7 Selon les termes mêmes du mandat de la Commission, Décret 1331-96, E-251. Appendice 1.

8 Rappelons que depuis octobre 1997, l'article 68 de la *Loi sur l'organisation policière*, L.R.Q., c. O-8.1, édicte :

qu'un enquêteur ne peut être assigné à un dossier impliquant le service de police auquel il

pour amorcer une enquête a fait l'objet de débats devant la Commission. Cette question sera traitée plus loin dans le présent chapitre⁹.

Selon la directive *Rel. Pers-34* publiée le 15 juillet 1990¹⁰, la procédure à suivre pour le traitement d'une plainte relative à la conduite d'un membre n'est pas différente selon que le reproche est de nature disciplinaire ou déontologique¹¹. Cela s'explique en théorie puisque, à cette date, les deux types de manquements étaient régis par le *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*. Cette directive restera cependant en vigueur jusqu'au 18 décembre 1997, où elle sera remplacée par une nouvelle directive portant le même nom¹². Il faut donc en conclure que malgré l'entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1990 du nouveau régime de traitement des plaintes déontologiques mis en place par la *Loi sur l'organisation policière*, la directive n'a pas été modifiée.

La nouvelle directive *Rel. Pers-34* est une mise à jour de l'ancienne, mais elle distingue entre les plaintes de nature disciplinaire et déontologique et régit maintenant les plaintes criminelles¹³ de même que le personnel civil de la Sûreté du Québec dans les cas qui leur sont applicables.

La directive *Rel. Pers-34*¹⁴ de décembre 1997, prévoit les différentes étapes qui régissent la réception de la plainte et son cheminement vers les autorités responsables. Cependant, nous n'avons pas cru nécessaire de reprendre chacune de ces étapes, puisque la figure 12¹⁵ illustre clairement le cheminement d'une plainte.

appartient ou a déjà appartenu.

9 Voir *supra*, chap. III, section C) 3.

10 Vol. 199, p. 103.

11 Néanmoins, vu la grande proximité temporelle de l'entrée en vigueur du système de déontologie policière (1^{er} septembre 1990), la Commission a du mal à concevoir que cette directive n'ait pas été adoptée tenant compte de l'entrée en vigueur prochaine de ce dernier. Il faut en comprendre que la Sûreté du Québec ne voyait probablement pas d'intérêt à prévoir deux procédures distinctes de traitement initial des plaintes, selon qu'elles seraient de nature déontologique ou disciplinaire.

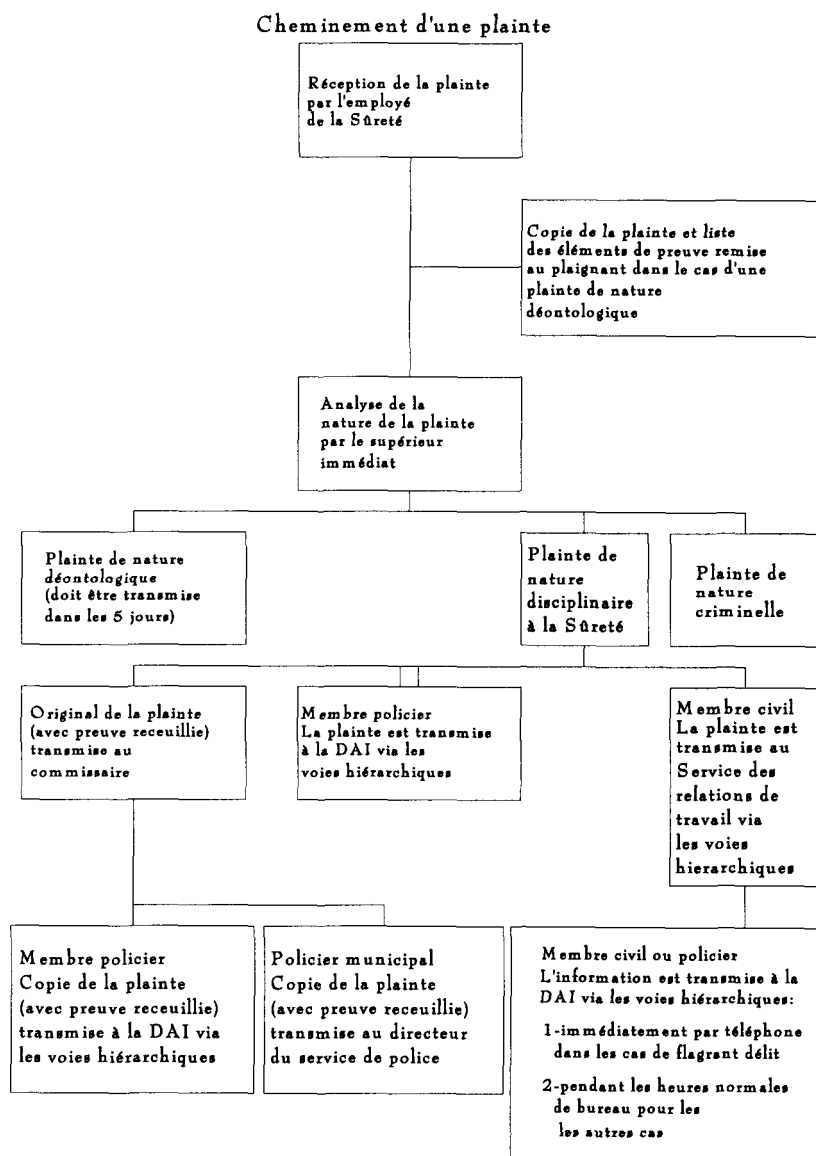
12 E-555.

13 E-555, art. 4.2.

14 E-555.

15 E-555, *Rel-Pers.-34*, annexe A, 98-05-06.

Figure 12 : Cheminement d'une plainte



2. *L'attribution des enquêtes*

Aucune règle spécifique n'encadre une enquête criminelle visant un policier de la Sûreté du Québec. En cette matière, l'enquête criminelle ne diffère pas de celle visant un simple citoyen. Spécifions que depuis la mise en place de la directive *Rel. Pers-34* de décembre 1997, toute enquête criminelle portant sur un membre de la Sûreté du Québec nécessite l'autorisation de la Direction des affaires internes¹⁶.

Par contre, le processus d'enquête déontologique est régi par les articles 64 et suivants de la *Loi sur l'organisation policière*. Dans les 15 jours de la décision du Commissaire de tenir une enquête, celui-ci désigne une personne pour agir à titre d'enquêteur. Toutefois, cet enquêteur ne peut être affecté à un dossier impliquant le service de police auquel il appartient ou a déjà appartenu à moins de circonstances exceptionnelles¹⁷.

Quant aux enquêtes internes de nature disciplinaire, les articles 31 et 32 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* prévoient ce qui suit :

31. Le supérieur immédiat concerné doit faire établir par enquête tous les faits et dans la mesure du possible, obtenir des personnes interrogées une déclaration écrite. Lorsque l'enquête est complétée, il transmet un rapport accompagné d'un résumé de celui-ci au responsable de la division des affaires internes par les voies hiérarchiques normales.
32. Malgré l'article 31, le directeur général peut ordonner que l'enquête requise à la suite d'une plainte soit confiée à un enquêteur de la division des affaires internes ou à tout autre enquêteur qu'il désigne. Le rapport de cette enquête est transmis au responsable de la division des affaires internes.

En d'autres mots, en vertu de l'article 32 du *Règlement*, l'enquête disciplinaire est supervisée par le supérieur immédiat du membre visé par une plainte et non par l'unité des affaires internes, à moins que le directeur général n'en décide autrement.

¹⁶ E-555, art. 4.2.3 a).

¹⁷ *L.O.P.*, art. 68.

En pratique, la Commission a constaté, notamment en 1994, que les enquêtes internes étaient fréquemment confiées à l'unité des affaires internes¹⁸.

Dans le cas où les enquêtes internes, quelle que soit leur nature, sont conduites par l'unité des affaires internes, la firme CGI résume ainsi les critères d'attribution des enquêtes, selon les informations qu'elle a pu recueillir auprès des personnes qu'elle a interviewées à la Sûreté du Québec :

Au sein de la DAI, l'attribution des enquêtes, en règle générale, s'effectue en regard de différents facteurs : la nature de la plainte, la disponibilité des enquêteurs de la direction, l'importance du manquement reproché, l'endroit où les événements se sont produits, le niveau de spécialité recherché chez l'enquêteur, etc. On s'attarde également au niveau de transparence et au risque de conflit d'intérêts. La responsabilité d'attribuer une enquête revient au responsable de la DAI ou à son adjoint. On ne retrouve aucun guide d'attribution des enquêtes précis et formel.

Les enquêtes peuvent être attribuées auprès d'enquêteurs ne faisant pas partie de la DAI afin de compenser pour les ressources limitées ou pour tenir compte des facteurs énumérés au paragraphe précédent. Les rapports d'enquêtes effectués par d'autres unités sont vérifiés au niveau de la qualité par les responsables de la DAI par une lecture et une analyse précise. Un complément d'enquête peut être exigé advenant que le rapport soit incomplet.

En règle générale, les enquêteurs de la DAI effectuent des enquêtes dans un seul champ de juridiction, soit le disciplinaire, la déontologie ou le criminel¹⁹. Les dossiers disciplinaires impliquant des officiers sont attribués à un officier de grade supérieur ou équivalent.

Le directeur général peut confier des dossiers d'enquête à un comité *ad hoc* qu'il a décidé de former. Ce comité travaille généralement en vase clos et relève du directeur général. La DAI n'est aucunement mêlée au processus à moins d'une demande du directeur général²⁰.

18 *Infra*, section A) 2. c) du présent chapitre.

19 Depuis la réforme décrétée par l'État-major au printemps de 1995, les enquêteurs sont en effet nommés pour oeuvrer soit en déontologie, en discipline ou aux enquêtes spéciales (criminelles). Nous y reviendrons.

20 CONSEILLER EN GESTION ET INFORMATIQUE CGI INC., *Diagnostic organisationnel et opérationnel des affaires de la Sûreté du Québec*, Montréal, le 8 juin 1998, p. 30-31 - Annexe 2. Compte tenu de la preuve faite dans le contexte du Volet III de ses travaux - les suites de l'affaire Matticks - la Commission constate que l'on n'a pas fourni des informations rigoureusement exactes à la firme CGI, l'assertion contenue à ce paragraphe étant manifestement fausse. La preuve entendue a permis à la Commission de conclure que ce n'est pas à la demande du directeur général lui-même que des membres

Cette absence de guide formel d'attribution des enquêtes internes, telle que relevée par la firme CGI, a d'ailleurs fait l'objet de considérations dans le rapport *Bilan 1997 - Orientations 1998-2000* préparé par la Sûreté du Québec :

Le directeur des affaires internes développe actuellement cette politique [Politique de gestion des plaintes et attribution des enquêtes] afin d'assurer l'uniformité, la rigueur et la transparence dans la gestion des plaintes et l'attribution des enquêtes²¹.

M. Paul Quirion, responsable actuel de la Direction des affaires internes, a déposé devant la Commission le projet de *Politique de gestion des plaintes et attribution des enquêtes de la Direction des affaires internes*²². Il est à noter que le projet dont M. Quirion entretenait la Commission en août 1998 est devenu une politique en bonne et due forme le 1^{er} octobre 1998²³. La politique définit la procédure à suivre pour l'analyse des plaintes et l'attribution des enquêtes.

La politique est divisée en trois grandes parties : l'analyse de la plainte, l'attribution des enquêtes et le contrôle et le suivi des enquêtes. Interrogé par la Commission, M. Quirion relate que ce projet est d'une importance capitale pour bien cerner l'attribution et la gestion de l'enquête selon la nature de la plainte ainsi logée :

Alors, si on a... on lit une plainte, puis qu'il y a trois (3) créneaux d'activités dedans, bien, faut se rappeler qu'on a des obligations en fonction de la *Loi sur l'organisation policière en matière de déonto*, il faut se rappeler qu'il faut faire la... l'ouverture appropriée en discipline, puis faut aussi conduire une enquête criminelle, parce qu'il y a une allégation d'infraction criminelle.

Parce que souvent le plaignant, qu'il soit interne ou externe, il a pas cette... nécessairement cette... cette vision-là. Il porte plainte, puis, bon, il signale tout ce qui... tout ce qui a pas fait son affaire, puis il dit : « Voilà », c'est... et c'est à l'analyse de la plainte qu'on constate ça.

des affaires internes peuvent être amenés à collaborer à une enquête effectuée par un comité *ad hoc*. La Commission en prend pour illustration l'implication du sergent Bossé à divers moments de l'enquête du comité *ad hoc* dont on retrouve la liste exhaustive à la pièce E-252 ou celle de M. Jean Thébault, et d'autres membres de son unité, pour effectuer les relevés provisoires des membres, le 21 septembre 1995, dont il fut question au titre II du rapport.

21 Vol. 210, p. 200.

22 E-747.

23 Mémoire présenté par la Sûreté du Québec dans le cadre des Volets I et II, p. 30, 69, Cd-Rom 1.

Il faut se lancer dans le bon créneau d'activités, dans le bon créneau d'enquête, parce que si on se lance dans un créneau de l'enquête disciplinaire, puis qu'on constate, à la fin de l'enquête, qu'en fait c'est un dossier de nature criminelle, bien, je me demande qu'est-ce qu'on va faire avec notre produit.

On vient d'invalider à peu près l'ensemble de notre produit.

C'est pas compliqué, on vient d'invalider... et... et tout le coeur de la dynamique des enquêtes internes, peu importe qu'on soit à la Sûreté du Québec ou ailleurs, le coeur de l'analyse de la plainte, puis le choix du créneau d'enquête à effectuer. Et les gestes qu'on va devoir poser ou qu'on va pouvoir poser en cours de route, sont tous liés à ce choix-là initial qu'on fait.

Donc, l'attribution fondamentale aussi. On mesure le conflit d'intérêts, mais après ça, tous les gestes que nos enquêteurs vont poser en cours de route... puis quand je parle de gestes, c'est... c'est des gestes capitaux²⁴.

La politique de gestion prévoit également qu'une fois qu'on a déterminé la ou les natures de la plainte²⁵, le responsable de l'unité des affaires internes choisit un ou des enquêteurs. Ce choix se fait en regard des éléments suivants :

- 1- conflit d'intérêts avec le plaignant, le membre visé par la plainte, un supérieur hiérarchique du membre visé;
- 2- la disponibilité du personnel selon :
 - l'envergure du dossier (charge de travail),
 - la situation géographique,
 - le flagrant délit,
 - l'urgence de l'intervention.
- 3- l'expertise de ou des enquêteurs (requiert au besoin des ressources spécialisées)²⁶.

Nous y retrouvons aussi une note précisant que lorsque des enquêteurs autres que ceux de l'unité des affaires internes sont en charge de l'enquête disciplinaire, il y a lieu de vérifier leurs antécédents et le conflit d'intérêts possible. Rien n'indique toutefois qui fait de telles vérifications et de quelle manière elles sont faites, le cas échéant.

La Commission ne peut que constater que les principes avancés dans le document de *Politique de gestion* sont là pour compenser les

24 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4602c-4604c.

25 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4462c. Voir aussi, *infra*, section C) 1.

26 E-747, art. 2 b).

carences actuelles dans la gestion et l'attribution des enquêtes internes. Certes, ces principes constituent un pas dans la bonne direction. Il reste aux autorités de l'organisation de s'assurer que celle-ci sera effectivement suivie.

Le témoignage de M. Quirion a en effet laissé subsister certains doutes quant à l'application pratique des règles théoriques. Par exemple, alors que les enquêteurs de l'unité appartiennent, en théorie, à des divisions spécifiques, comme nous l'avons vu au chapitre précédent, selon les disponibilités, on peut affecter un enquêteur de la division des enquêtes disciplinaires à une enquête criminelle et *vice versa*²⁷.

L'adoption de cette politique étant des plus récentes et n'ayant pu apporter à ce jour des résultats probants, la Commission a cru bon, malgré tout, de se pencher sur les critères d'attribution de chaque type d'enquête interne vu que ceux-ci variaient, jusqu'en octobre 1998, selon la nature de l'enquête.

a) Les enquêtes criminelles

Avant la restructuration de 1995, les enquêtes internes de nature criminelle étaient attribuées au gré des circonstances. Ainsi, le choix de l'enquêteur pouvait varier selon la nature du crime allégué ou encore selon tout autre critère non défini dans quelque directive que ce soit. L'analyse des dossiers disciplinaires à connotation criminelle, pour les années 1992 à 1995, ne permet donc pas d'établir un modèle quant à l'attribution des enquêtes criminelles. En effet, dans de nombreux cas, sinon la majorité, il est, d'une part, impossible de déterminer comment la Sûreté fut informée des allégations d'inconduite criminelle. D'autre part, même si un rapport opérationnel est inclus au dossier, ce rapport n'indique pas comment le choix de l'enquêteur fut effectué.

Ce n'est qu'en 1995, avant même la centralisation des enquêtes criminelles à l'unité des affaires internes, que nous verrons apparaître un rapport complet, expliquant les tenants et aboutissants, non seulement du signalement (criminel), mais aussi de l'attribution de l'enquête elle-même à un enquêteur désigné.

Depuis le remaniement de 1995, en principe, les enquêtes criminelles concernant des membres de la Sûreté doivent être confiées

27 Témoignage Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4276c-4281c.

aux enquêteurs de la Direction des affaires internes sauf les cas où la Sûreté est informée *a posteriori* d'inconduites de ses membres ayant donné lieu au dépôt d'accusations criminelles par un autre corps de police²⁸.

Cependant, la Commission note qu'en pratique, malgré le remaniement, les enquêtes criminelles visant un membre de l'organisation ne sont pas toutes attribuées aux enquêteurs de l'unité des affaires internes en raison, notamment, de l'insuffisance des ressources humaines ou techniques à cette unité. Dès lors, d'autres unités opérationnelles peuvent être appelées à intervenir ponctuellement dans la conduite de certaines enquêtes et, dans ces cas, l'attribution des mandats d'enquête variera selon les circonstances de chaque dossier²⁹.

Notons que depuis le 27 octobre 1997, l'*Instruction numéro 665-01 (Rel. Pers.-34)*³⁰ a officialisé le renvoi à l'unité des affaires internes de toutes les enquêtes internes de nature criminelle :

- 3.1 Toutes les enquêtes spéciales sont confiées à la Direction des affaires internes, dès qu'il y a connaissance d'une allégation ou d'un flagrant délit d'infraction de nature criminelle commis par un membre de la Sûreté.

Toutefois, cette instruction est silencieuse quant à l'attribution même d'un dossier de nature criminelle à un enquêteur spécifique de l'unité, sauf dans les cas qui suivent :

- 3.2 Lorsque l'allégation de l'infraction de nature criminelle reprochée concerne un membre de niveau supérieur élevé ou que des membres et/ou des groupes peuvent être en conflit d'intérêt, la décision de déterminer à qui sera confiée la responsabilité de l'enquête relève du Comité d'analyse.

Dans les cas visés ci-haut, la pertinence et l'opportunité d'enquêter l'allégation à l'interne ou de confier l'enquête criminelle à un autre corps de police seront analysées par le Comité d'analyse. Celui-ci est composé de deux directeurs généraux adjoints, du directeur des ressources humaines et du directeur des affaires internes. Le Comité

28 À titre d'exemple, citons les dossiers disciplinaires 96-067 et 96-097, vol. 206, p. 127-128 et le 98-025 (9.8.25).

29 Pour une discussion sur l'opportunité de cette pratique d'attribution, nous référons le lecteur au point 4 a) ii) du présent chapitre.

30 E-748.

recommande au directeur général la décision à prendre³¹. Notons qu'avant cette instruction, il ne semble pas que la Sûreté du Québec ait eu une politique à cet égard.

Selon l'actuel directeur des Affaires internes, la décision d'instituer un Comité d'analyse a été prise afin d'impliquer l'État-major lors de la décision d'attribuer les enquêtes spéciales, décision qui, jusque-là, n'incombait qu'au responsable des Affaires internes³².

La Commission est d'avis que même dans le contexte où la Sûreté du Québec est dirigée par un civil, le responsable des Affaires internes devrait assumer ses responsabilités avec le directeur général qui, selon la *Loi de police*, commande la Sûreté³³ et ne devrait pas partager sa responsabilité avec un quelconque comité. D'ailleurs, plus le dossier est susceptible d'avoir des répercussions sur l'image de l'organisation, moins nombreuses sont les personnes qui devraient en être informées, et ce, afin de minimiser le risque de fuites pouvant mettre l'enquête en péril et d'éviter la fabrication ou destruction de preuves compromettantes. L'affaire Matticks, à cet égard, devrait servir de leçon à tous.

Une personne avertie peut alors se demander si le Comité d'analyse représente plus qu'une façade permettant à l'organisation de faire bonne figure devant la Commission et dans l'opinion publique, en présentant une image de crédibilité. En effet, depuis un an, un seul dossier a été soumis au Comité d'analyse et encore, il ne le fut pas lors d'une réunion formelle. D'ailleurs, M. Quirion lui-même ne semble même pas convaincu que le cas discuté à l'État-major l'a été dans le cadre de cette directive :

R- Ce qui est prévu, c'est que le... le bilan annuel fasse état des dossiers qui ont été présentés devant ce comité-là.

[...]

R- Bien, écoutez, moi, je sais que... je sais à quelle date exactement le comité s'est réuni, mais j'ai pas vraiment demandé à monsieur Coulombe s'il considérait cette réunion-là comme étant une réunion officielle du comité, parce que quand on a discuté ce matin-là, ça a adonné qu'on était... j'étais avec les membres de la direction générale.

31 E-748, art. 2.2, 4.1.1. et 4.1.2.

32 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4432c.

33 *L.P.*, art. 52.

Mais ça a été le genre de dossier qui aurait dû normalement être porté au comité³⁴.

La Commission doute donc que le degré de confidentialité que requièrent des dossiers sensibles comme ceux visés par l'*Instruction numéro 665-01 (Rel. Pers.-34)*³⁵, ait dès lors été respecté. De plus, signalons que l'instruction même prévoit un Comité d'analyse composé notamment de deux directeurs généraux adjoints et non que le dossier soit traité lors d'une réunion de l'État-major³⁶.

De plus, le Directeur des affaires internes qui est le responsable de son fonctionnement, semble-t-il, n'a pas fait tenir un procès-verbal de ses délibérations :

Maintenant, les activités du comité telles que décrites, en fait, à ma connaissance à moi, là, il y a eu un seul dossier qu'on a discuté et... il y a eu un seul dossier. Il y a eu une décision de prise dedans. Maintenant, il y a... à ma connaissance, il y a pas de compte rendu de cette décision-là et... mais il y a... moi, pour moi, là, ce comité a siégé, je le sais pas si c'était la même compréhension de tout le monde, là, mais le comité a siégé une fois³⁷.

Pourtant, malgré cette absence de compte-rendu, M. Quirion semble confiant de pouvoir témoigner des activités du Comité d'analyse dans le rapport annuel qu'il doit soumettre au directeur général³⁸.

À la lumière de ces nouvelles règles, la Commission devrait être satisfaite des mesures mises en place par la Sûreté. Toutefois, de nouvelles règles de cette envergure risquent de ne pas changer à elles seules des années de pratiques déficientes.

La Commission ne saurait remettre en question la décision de confier certaines enquêtes criminelles à l'externe. La Commission croit cependant que la prise de décisions en collégialité dans le contexte des affaires internes est plus susceptible d'amenuiser l'imputabilité du responsable des Affaires internes et du directeur général en leur permettant d'invoquer l'analyse en comité pour justifier l'option retenue,

34 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4433c-4434c.

35 E-748

36 *Ibid.*, art. 2.2.

37 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4433c.

38 E-748, art. 4.2.3.

s'il s'avérait que le type d'enquête choisi donnait lieu à des critiques, que de faciliter la réalisation d'enquêtes crédibles.

b) Les enquêtes déontologiques

Il est important de noter que depuis la réforme de 1997, le Commissaire à la déontologie policière attribue les enquêtes déontologiques à des enquêteurs qui peuvent appartenir à un corps policier, mais ces derniers n'enquêteront jamais relativement à des gestes commis par un policier provenant du même corps de police³⁹. Cette modification législative permettra sans doute d'améliorer la transparence et l'impartialité du processus déontologique et de corriger l'impression des citoyens que les policiers se protègent entre eux.

Qui plus est, depuis l'abolition de la division des enquêtes déontologiques, il ne semble pas que l'unité des Affaires internes soit chargée d'effectuer des enquêtes déontologiques pour le Commissaire ou, du moins, rien dans les documents soumis par la Sûreté du Québec ne le laisse entendre. À qui donc incombe désormais la responsabilité de collaborer avec les enquêteurs désignés par le Commissaire à la déontologie policière et de s'assurer que ses demandes ne restent pas sans réponse? La Commission l'ignore. Pourtant, il semble bien qu'il s'agit d'une responsabilité qui devrait incomber à l'unité des Affaires internes. Non seulement celle-ci devrait-elle être informée de toute plainte déontologique dont un membre de la Sûreté fait l'objet mais, plus encore, elle devrait s'assurer du suivi de toute demande de documents ou autres éléments de preuve demandés par le Commissaire afin d'éviter tout retard indu dans leur transmission.

39 L.O.P., art. 68.

La Commission a pris connaissance d'un dossier⁴⁰ qui lui paraît illustrer éloquemment le peu d'intérêt que semble porter la Sûreté du Québec pour le suivi des enquêtes menées par le Commissaire à la déontologie policière. Une plainte avait été logée par un citoyen relativement à un incident survenu en août 1991. Il est inutile d'en relater les faits en détails puisque le Comité de déontologie policière n'a pas jugé les actes reprochés dérogatoires. Mais, il importe de signaler le fait que la Sûreté du Québec a mis un an et demi à répondre à la demande du Commissaire à la déontologie policière qui voulait obtenir des photos récentes des membres susceptibles d'être en cause⁴¹.

La Commission croit que la Sûreté du Québec devrait prendre l'engagement envers les citoyens du Québec de collaborer pleinement avec les enquêteurs chargés de faire enquête sur ses membres. Elle devrait confier à la Direction des affaires internes la responsabilité de faire le lien institutionnel avec les enquêteurs du commissaire ou celui d'autres corps de police qui seraient amenés à enquêter la conduite d'un membre de la Sûreté du Québec. Le Directeur des affaires internes devrait signaler au directeur général tout retard indu de la part d'un gestionnaire à répondre à une demande qui lui est faite dans le cadre d'une telle enquête et, le cas échéant, initier un processus disciplinaire à son endroit.

40 Les problématiques propres aux affaires internes. Dossier du Commissaire à la déontologie policière numéro 91-0593. Dans une lettre datée du 7 septembre 1993 et adressée au responsable de l'unité de déontologie, affaires internes de la Sûreté du Québec, le Commissaire écrivait :

Je me permets de vous rappeler que j'ai en attente un dossier très vieux, remontant au mois de septembre 1991, qui porte le numéro 91-0593 et dont le plaignant est monsieur *** Nous avons toujours été dans l'impossibilité par quelque manière que ce soit d'identifier le policier qui aurait pointé une arme à feu sans raison en direction de monsieur ***, lors d'une simple interception routière.

Les photographies qui avaient été montrées à monsieur *** n'ont pas permis à celui-ci d'identifier la personne en question.

Je vous prierais, puisqu'il semble que le directeur général de la Sûreté a ordonné de prendre de nouvelles photographies des policiers de la Sûreté, de me faire connaître les derniers développements dans cette affaire, afin que je puisse en avertir monsieur ..., ne serait-ce que dans le but de le faire patienter.

Dans une lettre de transmission datée du 5 avril 1995, le responsable de l'unité de déontologie transmettait les photographies demandées.

41 Lettre de M^e Fernand Côté adressée au responsable de la déontologie policière en date du 7 septembre 1993 et réponse de ce dernier à M. Côté en date du 5 avril 1995.

c) Les enquêtes disciplinaires

En ce qui concerne notamment les dossiers de l'année 1994⁴², l'analyse du tableau intitulé « Contrôle des dossiers disciplinaires »⁴³ démontre que les enquêtes disciplinaires ont été menées par des enquêteurs relevant de la division des affaires internes et par des enquêteurs provenant d'autres districts ou unités de la Sûreté du Québec. En effet, les enquêteurs de la division des affaires internes se sont vu confier la responsabilité de 71 enquêtes comparativement à 104 par les enquêteurs d'autres unités de la Sûreté⁴⁴.

Par ailleurs, l'étude effectuée par le représentant de la firme CGI sur la distribution des enquêtes disciplinaires selon l'unité d'enquête, démontre que, comme en fait foi le tableau 32⁴⁵ qui a été préparé par la firme CGI, pour les années 1992 à 1996, la majorité des enquêtes disciplinaires furent conduites par la division des affaires internes.

Tableau 32⁴⁶ : Distribution des enquêtes sur les dossiers disciplinaires selon l'unité d'enquête

1992			1993		1994		1995		1996		Total	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%
DAI	47	33%	31	29%	73	42%	73	51%	74	51%	298	42%
Autres	97	67%	75	71%	100	58%	70	49%	70	49%	412	58%
Total	144	100%	106	100%	173	100%	143	100%	144	100%	710	100%

Une analyse plus pointue des dossiers ouverts en discipline en 1994 permet néanmoins de constater que 42 % des enquêtes disciplinaires ont été effectuées par des enquêteurs des affaires internes

42 La Commission a ciblé l'année 1994 pour son étude des dossiers disciplinaires pour diverses raisons qui seront expliquées dans la section des « Lacunes et carences relevées dans les pratiques », voir *infra*, section A) 4., du présent chapitre.

43 Vol. 206, p. 93. Contrôle des dossiers disciplinaires, février 1998 provenant de la Direction des affaires internes.

44 Le nom de l'enquêteur et sa provenance sont indiqués pour chacun des dossiers disciplinaires du tableau « Contrôle des dossiers disciplinaires - février 1998 ». Vol. 206, p. 93-131.

45 Rapport CGI, p. 40, Annexe 2.

46 L'écart entre les données répertoriées par la firme CGI et celles répertoriées par la Commission, pour l'année 1994, provient du fait qu'au moment où la firme CGI a effectué son décompte, deux enquêteurs n'étaient pas identifiés au tableau de contrôle des dossiers disciplinaires. Ceux-ci furent identifiés ultérieurement lors de la mise à jour du tableau.

au cours de cette année en particulier. Par ailleurs, ni l'analyse approfondie de tous les dossiers, ni aucun document transmis à la Commission ne lui permet de vérifier l'assertion selon laquelle l'enquête aurait été confiée à l'extérieur de cette unité, pour des motifs de conflit d'intérêts, en ce qui concerne spécifiquement les autres dossiers. Ce que l'analyse des dossiers de l'année 1994 démontre cependant c'est que des 143 dossiers ouverts aux affaires internes et impliquant 169 policiers identifiés⁴⁷, 73 policiers ont fait l'objet d'une citation par le comité d'examen des plaintes. Vingt-neuf de ces citations (soit 40 %) faisaient suite à des enquêtes conduites par la division des affaires internes contre 44 (ou 60 %) à la suite d'enquêtes menées par d'autres unités.

Le tableau 33 indique succinctement les résultats que nous avons constatés selon que l'enquête disciplinaire a été menée par l'unité des affaires internes ou par d'autres unités opérationnelles de la Sûreté.

Tableau 33 : Tableau comparatif des décisions rendues par le Comité d'examen des plaintes selon la provenance des enquêteurs⁴⁸

Résultats	Unité des affaires internes	Autres unités
Citations	29	44
Non-lieu	30	20
Article 47 ⁴⁹	1	5
Rejets	10	14

La Commission n'est pas en mesure de tirer des conclusions certaines à partir de ces données : doit-on en conclure à l'inefficacité des enquêteurs des affaires internes à mener à bien les enquêtes qui leur sont confiées? Doit-on plutôt conclure que ceux-ci assument les enquêtes les plus difficiles? Peut-on en déduire qu'ils se butent à plus d'entraves que n'en rencontrent généralement les supérieurs immédiats ou autres officiers ou sous-officiers qui recueillent les faits au soutien des enquêtes internes dont ils sont chargés plutôt que d'en saisir l'unité des affaires internes? Voilà le genre de questions que la Direction des affaires

47 Dans six dossiers, on indique que l'enquête n'a pas permis d'identifier les auteurs présumés des manquements (membres inconnus), ces six dossiers doivent s'ajouter au 169.

48 Contrôle des dossiers disciplinaires, vol. 206, p. 106-115.

49 L'article 47 permet au comité d'examen des plaintes d'émettre des remarques ou des observations à un membre lorsqu'il rejette la plainte émise à son égard.

internes devrait se poser afin d'évaluer la performance de ses enquêteurs et, le cas échéant, en améliorer la gestion et, par le fait même, les pratiques.

3. La planification des enquêtes internes

Le travail de tous les enquêteurs des affaires internes devrait faire l'objet de planification. Toutefois, la Commission a constaté que les dossiers d'enquête ne contenaient jamais de plan formel d'enquête.

Il se peut fort bien que chaque enquêteur fasse, pour son propre bénéfice, une certaine planification de son travail d'enquête. Ne prenons pour exemple que la planification des enquêtes disciplinaires faites par MM. Sauvé et Bossé dans les dossiers des suites de l'affaire Matticks⁵⁰. Toutefois, la Commission n'a pas été en mesure d'apprécier si c'est une pratique généralisée ou non, aucun document ne permettant, à l'analyse des dossiers transmis à la Commission par la Sûreté du Québec, de nous le confirmer. Chose certaine, ces documents ne se retrouvent pas, sauf exception, dans les dossiers des affaires internes que la Commission a pu examiner. Dès lors, la Commission conclut que, si la planification des enquête existe, il n'est pas certain que celle-ci fasse l'objet d'un contrôle par les gestionnaires des affaires internes. On pourrait penser que la consignation au dossier de documents faisant état de la planification de la démarche d'enquête serait utile, voire incontournable, pour un gestionnaire qui voudrait, par exemple, s'expliquer la déconfiture d'un dossier.

Il importe de souligner que la Politique de gestion des plaintes et attribution des enquêtes de la Direction des affaires internes⁵¹, maintenant en vigueur, prévoit que lors de l'attribution de l'enquête, le responsable de l'unité des Affaires internes demande qu'un enquêteur lui soumette un plan d'enquête préliminaire ou en discute verbalement avec lui. Ce plan doit inclure les points suivants :

- la nature du manquement ou de l'infraction;
- l'urgence de l'intervention;
- l'ampleur du dossier;
- les éléments essentiels potentiels à rechercher;
- les étapes chronologiques de l'enquête;

50 Vol. 206, p. 74 et suiv. Projet d'enquête, dossier disciplinaire caporal Landry, agents Duclos, Fafard et Patry. Voir aussi les questionnaires d'enquête préparés par M. Letendre, vol. 206, p. 61 et suiv.

51 E-747.

- l'évaluation d'assistance spécialisée;
- les opportunités d'intervention;
- les communications avec le gestionnaire à différentes étapes de l'enquête⁵².

La Commission prend note de cette initiative et ne peut qu'espérer qu'elle apportera les résultats escomptés⁵³.

4. Les lacunes et carences relevées dans les pratiques d'enquête

Voyons d'abord ce qu'il en est en matière d'enquêtes criminelles, puis en matière d'enquêtes déontologiques et disciplinaires.

a) Les enquêtes criminelles

Soulignons que la Commission a choisi de traiter avec beaucoup de prudence, pour des motifs qui s'expliquent d'eux-mêmes, les dossiers toujours pendants devant les tribunaux de juridiction criminelle. Néanmoins, la Commission considère que l'étude des dossiers retenus⁵⁴ et, au premier chef, de ceux dont l'APPQ faisait état dans son mémoire au juge Bonin⁵⁵, est concluante quant aux pratiques ayant cours lorsqu'un policier de la Sûreté du Québec fait l'objet d'une enquête criminelle.

La Commission croit utile de se pencher sur ces pratiques d'enquête en distinguant deux époques : celle précédant la restructuration de la Direction des affaires internes, époque où de telles enquêtes étaient menées par diverses escouades ou unités opérationnelles, et l'époque actuelle où les enquêtes internes criminelles devraient être menées par la Direction des affaires internes.

52 E-747, article 3 b).

53 La démarche d'enquête propre aux enquêtes internes a fait l'objet de réflexions intéressantes par un ancien responsable du Professional Standard Unit du service de police de Huntington Beach, Californie, qui explique en termes simples et précis les règles de l'art de ce genre d'enquête : Jon ARNOLD, « *Internal Affairs Investigation - The Supervisor's Role* », FBI Law Enforcement, Bulletin, January 1998, p.11-16. Voir aussi :RCMP, *Guidebook for Internal Investigations - Investigations Concerning the Actions of RCMP Members or Employees*, October 1994; U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE, FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION, *Misconduct to Corruption - Avoiding the Impending Crisis*, Sun Valley, Idaho, June 1998; LOS ANGELES POLICE DEPARTMENT, INTERNAL AFFAIRS GROUP, *Personnel Investigations : A Guide for Supervisors*, November 1997.

54 Pour des raisons de confidentialité, les fiches d'analyse relatives à ces dossiers ne sont pas reproduites.

55 Vol. 191, p. 175 : André K. Malouf, « *Rapport sur le rôle joué par l'Association des policiers provinciaux du Québec dans l'affaire Landry et ce qui justifie qu'elle soit présente en semblable matière* », le 3 septembre 1996.

i) *La période précédant la restructuration des affaires internes*

En ce qui concerne les pratiques qui avaient cours en matière d'enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec, la Commission croit opportun de reproduire ce que l'organisation elle-même dit avoir constaté et qui explique pourquoi l'État-major a, par décision prise en avril 1995⁵⁶, confié cette responsabilité aux affaires internes :

Actuellement, ce sont différents services au niveau des directions en enquêtes criminelles ou des escouades relevant des bureaux des enquêtes criminelles et des supports techniques qui effectuent les enquêtes criminelles à l'endroit des membres de la Sûreté.

Malgré l'expertise développée par leurs enquêteurs, on perçoit une certaine retenue de leur part et de la part des procureurs lorsque vient le temps de porter des accusations à l'endroit des membres policiers.

À chaque fois qu'une enquête est effectuée à l'égard d'un policier suspecté d'avoir commis une infraction ou un acte criminel, nous plaçons l'enquêteur (officier ou sous-officier) dans une drôle de situation. Peu importe le résultat de l'enquête, il doit continuer à travailler avec les gens qu'il a côtoyés lors de l'enquête ou pire encore, avec le policier suspecté, que l'on peut croire coupable mais qui n'est pas accusé faute de preuve.

Un des principaux avantages à faire effectuer les enquêtes criminelles touchant nos membres par le Service des affaires internes est aussi de centraliser l'action et l'information.

Le fait de tenir une enquête criminelle portant sur un membre par des gens des affaires internes minimise le risque de fuite. Assigner à un enquêteur d'enquêtes criminelles un dossier spécial laisse sous-entendre de façon quasi automatique qu'il s'agit d'une enquête « sur une police ».

Actuellement, il n'est pas rare qu'une section ou un district initie une enquête criminelle portant sur un de leurs membres.

D'autre part, les enquêtes criminelles et les supports techniques sont intervenus à maintes reprises soit par la D.E.C.O. ou le D.E.C. dans différents dossiers, tenant compte de leur importance.

Il devient quasi impossible de savoir avec précision combien de dossiers criminels sont enquêtés annuellement, personne n'assurant une coordination. Nous estimons ce genre d'enquête à environ 75 par année.

56 La décision de rapatrier au sein des affaires internes les enquêtes criminelles semble avoir été prise lors de la première réunion extraordinaire du nouvel État-major qui s'est tenu les 9, 10 et 11 avril 1995 malgré le fait que le procès-verbal de cette réunion n'en fasse pas état : Voir vol. 171, p. 136-141 et vol. 205, p. 3.

Dans plusieurs cas également, l'aspect criminel est négligé. En 1993-1994, le Comité d'examen des plaintes a demandé à **quatre** reprises qu'un dossier opérationnel soit présenté à un procureur ou que l'aspect criminel du dossier soit évalué.

De plus, certains dossiers ont été présentés à des substituts du procureur qui ont refusé de porter des accusations, laissant aux autorités l'obligation de sévir. Ces attitudes renforcent l'idée préconçue qu'il y a une justice différente pour les policiers.

Nous sommes d'avis qu'une équipe évoluant dans la mentalité de "police à l'interne" serait plus en mesure de présenter à un procureur des arguments favorisant le dépôt d'accusations. Cette équipe, au besoin, se ferait assister par d'autres enquêteurs ou spécialistes. Cette nouvelle équipe serait plus transparente et éviterait toute situation de conflit d'intérêts⁵⁷.

Cet exposé met en évidence des difficultés majeures quant à la conduite des enquêtes internes de nature criminelle à la Sûreté du Québec. À ce titre, la Sûreté reconnaît principalement que les situations où prédominent le conflit d'intérêts, lequel se manifeste notamment par la complaisance en enquête et la fuite d'informations, de même que le malaise vécu par les enquêteurs mandatés pour enquêter un collègue sont suffisamment graves pour justifier un coup de barre urgent quant à l'attribution des enquêtes internes de nature criminelle. Ces méthodes d'attribution ont été discutées plus avant dans ce chapitre⁵⁸.

De plus, la Sûreté constate l'existence des inconvénients liés à l'absence de centralisation de l'information⁵⁹. Ainsi, même si un dossier révélait comporter des preuves insuffisantes pour convaincre un procureur de la Couronne de l'opportunité de porter des accusations criminelles, ce dossier pouvait néanmoins receler des manquements graves de la part de membres au niveau du respect des directives du service et justifier ainsi l'ouverture d'un dossier disciplinaire. Si l'unité

57 Vol. 172, p. 14-16; document proposant la réorganisation du Service des affaires internes préparé par M. Jean Thébault à la demande de son supérieur immédiat, M. Denis Despelteau; témoignage de Denis Despelteau, le 30 septembre 1997, p. 14169-14179.

58 Voir *supra*, section A) 2. du présent chapitre.

59 Nous avons eu l'occasion, au chapitre de la reconnaissance de la déviance par la Sûreté du Québec, d'élaborer sur l'incidence qu'a l'absence de centralisation de l'information aux affaires internes sur le constat que porte la Sûreté sur la nature et l'ampleur de la déviance au sein de l'organisation. Voir *supra*, partie I, chap. II, section B).

des affaires internes n'en était pas informée, il va sans dire qu'il ne pouvait y avoir traitement du dossier sous l'angle disciplinaire⁶⁰.

Par ailleurs, à cette époque, la Sûreté du Québec constatait que, dans certains cas, les procureurs de la Couronne refusaient de porter des accusations criminelles préférant laisser les autorités policières assumer leur rôle disciplinaire et sévir. Ce constat sous-entend deux choses : premièrement, il insinue que les procureurs de la Couronne agiraient de façon complaisante en refusant de porter des accusations, en omettant toute critique quant à la qualité des dossiers soumis si ce n'est la perception d'une certaine retenue tant de la part des procureurs que des enquêteurs. Attardons-nous ici aux constatations de la Sûreté quant à la « retenue » dont faisaient preuve les enquêteurs d'unités opérationnelles chargées d'enquêtes internes :

- R- La retenue des enquêteurs, c'est au niveau de l'évaluation d'un dossier, certains procureurs m'ont déjà dit que l'évaluation était pas la même quand c'est des gens des affaires internes qui viennent, on était plus agressifs, qu'on était plus neutres, je vous dirais. Mais encore là, c'est pas une...c'est pas le quotidien qui est comme ça, c'est l'exception (...) ⁶¹.

Deuxièmement, il donne à penser que, pour la Sûreté du Québec, il y aurait une alternative : ou bien des accusations criminelles sont portées ou bien la Sûreté doit sévir. Les deux options ne pourraient-elles pas aller de pair? Nous reviendrons sur cette question lors de l'examen des problématiques que pose la coexistence de divers types d'enquêtes et de processus visant à sanctionner l'inconduite policière à la Sûreté du Québec⁶².

À vrai dire, outre les constats émanant de la Sûreté elle-même qui, de l'avis de la Commission, sont tout à fait fondés quant à la problématique du conflit d'intérêts, l'analyse de dossiers d'enquêtes criminelles menées par la Sûreté du Québec⁶³ sur ses membres, à

60 Sur ce point, nous référons le lecteur au chapitre de la reconnaissance de la déviance où de nombreux cas cités illustrent notre propos. Voir *supra*, partie I, chap. II, section B) 2. du présent titre.

61 Témoignage de Jean Thébault, le 8 mai 1998, p. 10874b-10876b.

62 Voir, *infra*, chap. III, section C) 1. du présent titre.

63 Notons qu'à l'époque précédant la restructuration de 1995, la majorité des enquêtes internes de nature criminelle étaient conduites par différentes unités opérationnelles. À l'occasion, l'unité des Affaires internes se chargeait de telles enquêtes. Les études de cas dont nous traiterons plus loin dans la présente section illustrent les différentes alternatives quant à l'attribution des enquêtes criminelles.

l'époque précédant la restructuration, démontre des anomalies de tout genre, et ce, tant en regard des enquêtes conduites par l'unité des Affaires internes que celles qui l'ont été par d'autres unités. En somme, ces dossiers révèlent qu'en cette matière il existe presque autant de pratiques déficientes que de dossiers actifs, la pratique généralisée étant celle de cumuler les erreurs plutôt que de répéter constamment la même. Ainsi, à titre d'exemple, dans certains dossiers tous les témoins d'une affaire ne seront pas rencontrés ou on omettra d'enquêter tous les aspects d'une plainte, y incluant tous les suspects identifiés ou identifiables. Dans d'autres cas, on invoquera l'absence de moyens spécialisés d'enquête pour compléter un dossier.

La Commission croit opportun d'illustrer, par la présentation de quelques cas, la problématique liée aux enquêtes criminelles internes menées par la Sûreté du Québec.

Médiocrité de l'enquête et violation des droits fondamentaux

Au premier chef, notons qu'il arrive, tout comme cela est le cas lorsqu'un citoyen est accusé, que les tribunaux de juridiction criminelle se prononcent sur la piètre qualité de l'enquête interne effectuée, y incluant la violation des droits fondamentaux, et la dénoncent avec vigueur. Dans ce sens, l'étude de cas qui suit démontre ces deux aspects. En outre, elle met en évidence la réticence à utiliser des techniques d'enquête sophistiquées lorsqu'un policier est impliqué.

Dans cette affaire, le tribunal de juridiction criminelle, appelé à se prononcer lors d'une requête en révision d'autorisation d'interception de communications privées, s'est déclaré « estomaqué » de la médiocrité de l'enquête criminelle effectuée par la Sûreté du Québec.

Dans ce dossier⁶⁴, un policier était soupçonné d'avoir, en échange de certaines faveurs, laissé filtrer de l'information relative aux enquêtes conduites par la Sûreté du Québec sur un réseau de « salons de massage ». Informés de la possible implication de ce policier par le SPCUM, les supérieurs immédiats du membre en cause, visiblement inquiets, établirent de toute urgence un plan stratégique visant à démasquer le coupable. D'emblée, furent éliminées les techniques d'enquête tels

64 R. c. Lecompte, C.Q. Longueuil, n° 505-01-005712-928, 29 mai 1996, j. Sansfaçon, décision orale rapportée dans le vol. 193, p. 207.

l'infiltration, la surveillance ou l'interrogatoire. Selon les hauts responsables de la Sûreté toutes ces méthodes s'avéraient inefficaces puisque la personne sous enquête était un policier passé maître en la matière. Dès lors, on décida de procéder par voie d'écoute électronique. À cette fin, le supérieur hiérarchique du policier en cause rédigea l'affidavit qui énonçait, d'une part, les motifs au soutien de la requête visant à obtenir l'autorisation nécessaire et, d'autre part, l'absence de méthodes alternatives d'enquête. Un juge autorisa la procédure d'écoute sur la foi de cet affidavit. Des éléments de preuve furent obtenus grâce à l'utilisation de cette technique et des accusations furent portées contre le policier.

Au procès, une requête en révision d'autorisation d'écoute électronique fut accueillie et la preuve ainsi obtenue, fut exclue. Il fut alors démontré que les allégations essentielles contenues à l'affidavit étaient fausses ou inexactes et que la première méthode d'enquête disponible était celle de vérifier les faits rapportés. En effet, la demande d'autorisation se fondait, en partie, sur des extraits de conversations interceptées à l'occasion d'une autre séance d'écoute, lors de laquelle le policier soupçonné n'était pas encore considéré comme un suspect. Toutefois, ces extraits furent cités hors contexte et l'écoute exhaustive des bandes sonores révélait le contraire de ce qu'affirmait l'affiant qui n'avait, par ailleurs, jamais pris le temps nécessaire d'auditionner toutes les bandes pertinentes. En outre, d'autres allégations contenues à l'affidavit furent contredites par les témoignages des différents policiers oeuvrant au sein même de l'équipe enquêtant sur les réseaux de « salons de massage », qui n'avaient pas été rencontrés lors de l'enquête sur le coulage d'informations.

En somme, le juge du procès, après avoir rayé tous les paragraphes litigieux, en vint à la conclusion que le juge autorisateur n'aurait jamais permis l'interception des communications privées du policier sous enquête sur la foi de l'affidavit résiduaire. Il déclara donc l'interception illégale et contraire à l'article 8 de la *Charte canadienne*

*des droits et libertés*⁶⁵ et exclut les éléments de preuve obtenus par ce moyen. La preuve restante étant insuffisante, le policier fut acquitté⁶⁶.

La Commission n'entend pas spéculer sur les résultats du procès n'eût été l'exclusion de la preuve. Là n'est pas son mandat. Néanmoins, même si elle n'est pas en mesure de tirer de conclusions définitives sur la seule foi du dossier, elle considère que l'enquête soulève des faits pour le moins troublants. Ce n'est sûrement pas la première fois que des éléments de preuve sont exclus d'un procès en raison d'un dérapage survenu lors d'une enquête criminelle. Mais, encore faut-il apprendre de ses erreurs et réajuster le tir lorsque les pratiques sont douteuses et conduisent à des résultats illégaux, voire néfastes. D'ailleurs la partie précédente du présent rapport rend compte des constats de la Commission à cet effet⁶⁷.

Le dossier dont nous venons de faire état fut enquêté par une autre unité que celle des Affaires internes. Aussi, vu la restructuration, la Commission aurait cru que des cas semblables soient dorénavant choses du passé. Or, telle n'est pas la situation. La Commission a pu constater qu'en 1997, un substitut du procureur général a refusé d'autoriser le dépôt d'accusations criminelles contre un policier auxiliaire soupçonné d'avoir dérobé des pièces à conviction, au motif que celui-ci n'avait pas reçu la mise en garde requise, y incluant celle relative au droit à l'avocat⁶⁸.

Notons que dans ce dernier cas comme dans tous les autres semblables, le policier ayant omis, dans l'exécution de ses fonctions, de respecter les prescriptions de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁶⁹, ne fut pas personnellement interpellé pour avoir, notamment, été négligent dans l'exécution de ses tâches. Du moins, le tableau de

65 *Charte canadienne des droits et libertés*, Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (1982, R.-U., c.11)].

66 L'étude du dossier disciplinaire 92-088, vol. 206, p. 99, nous a permis de constater qu'un dossier a été ouvert aux affaires internes dans l'année où les accusations criminelles ont été portées. Par ailleurs, le comité d'examen des plaintes n'en a été saisi que le 10 janvier 1995, soit à l'étape de la requête en révision d'autorisation d'écoute électronique. Le procès avait débuté le 26 octobre 1994. Quoique cité en discipline le 9 février 1995, ce membre prendra sa retraite le 1^{er} octobre 1997 sans que l'autorité disciplinaire n'ait entendu l'affaire.

67 Voir *supra*, partie II, chap. III, section B) 2.

68 Vol. 206, p. 130, dossier 97-041.

69 *Charte canadienne des droits et libertés*, Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (1982, R.-U., c.11)].

contrôle des dossiers disciplinaires ne permet pas d'en arriver à la conclusion contraire.

• ***Enquête superficielle et démission volontaire***

La Commission a par ailleurs constaté que les enquêteurs internes limitent l'ampleur des enquêtes en omettant de rencontrer tous les suspects potentiels d'une affaire ou encore des témoins et en omettant d'investiguer toutes les pistes. Ce cas ci-après illustre ces aspects. De plus, outre l'absence d'utilisation de techniques spécialisées d'enquête, ce cas démontre que, même dans les situations pourtant évidentes, il n'y a pas de croisement entre les différents dossiers d'enquête.

En fait, le présent cas résume les constatations de la Commission découlant de six dossiers d'enquêtes internes de nature criminelle. Des accusations disciplinaires furent portées dans trois de ces dossiers⁷⁰. Les différentes enquêtes criminelles furent conduites, selon le cas, par les corps policiers municipaux ayant juridiction⁷¹, les enquêteurs des affaires internes⁷² et par une unité d'enquête spécialisée⁷³.

En janvier 1995, la Sûreté du Québec reçoit une plainte émanant d'un sergent-détective du SPCUM affecté à une unité de « crimes majeurs » lequel est alors affecté à une enquête relative au groupe des Hells Angels. Selon le plaignant, l'un des individus sous enquête a obtenu, notamment en décembre 1994, de l'information confidentielle émanant d'un terminal du CRPQ localisé dans un poste de la Sûreté du Québec. L'information transitait par l'intermédiaire d'une personne oeuvrant dans une agence d'investigation privée. Une enquête dite « administrative » est immédiatement instituée. Or, après un délai inexplicable, considérant le peu d'envergure de l'enquête elle-même⁷⁴, le plaignant fut informé, en juin 1995, que l'utilisateur fautif n'avait pu être identifié. Il est utile de relater les différentes étapes de cette enquête.

70 Vol. 206, p. 111, dossier 94-067; p. 112, dossier 94-095; p. 120, dossier 95-055.

71 Vol. 206, p. 111, dossier 94-067; p. 120, dossier 95-055.

72 Vol. 206, p. 112, dossier 94-095; p. 116, dossier 95-002. L'enquête interne de 1993, visant les fréquentations douteuses de l'agent n'a pas fait l'objet de l'ouverture d'un dossier disciplinaire. Les informations relatives à cette enquête sont consignées au dossier 95-016, vol. 206, p. 116.

73 Vol. 206, p. 116, dossier 95-016. L'enquête de 1995 relative aux fréquentations douteuses et à la consommation ou au commerce de stupéfiants de l'agent, fut conduite par l'escouade du crime organisé de Montréal.

74 L'enquêteur s'étant limité à rencontrer le chef du poste visé et le détective privé qui servait d'intermédiaire.

D'abord, dès janvier 1995, l'enquêteur des Affaires internes a rencontré le lieutenant responsable du poste de la Sûreté. Celui-ci a confirmé que le terminal, à partir duquel l'interrogation faisant l'objet de la plainte avait été effectuée, était bien celui du poste. Il a de plus indiqué que ce terminal était utilisé non seulement par le personnel de secrétariat mais aussi par le personnel policier et que le jour de l'utilisation non autorisée du CRPQ, le local n'était pas verrouillé. Huit civils et 17 policiers étaient en devoir ce jour-là. Une vérification des interrogations du terminal effectuées dans les minutes précédant et suivant l'information ciblée par l'enquête « administrative » a révélé qu'aucune d'entre elles n'était reliée à un dossier actif à ce poste. Précisons que le même terminal a été interrogé 26 fois en 24 minutes. Si toutes ces interrogations ne sont pas liées à des dossiers opérationnels, cela est pour le moins inquiétant! De plus, cela présuppose que l'utilisateur du terminal l'aurait consulté pendant au moins 24 minutes. Finalement, contrairement aux directives données précisément à cet effet, ce qui laisse croire que ce n'était pas la première fois qu'une telle situation se présentait, l'utilisateur fautif avait employé le code « *** » en lieu et place des nom et numéro matricule.

En avril 1995, plus de quatre mois après le début de l'enquête, le détective privé, pourtant identifié dès janvier 1995, fut rencontré. Celui-ci s'est alors vanté de pouvoir obtenir des informations policières, mêmes celles du G11 par l'entremise d'enquêteurs privés oeuvrant pour des institutions financières. À la suite de cette rencontre, l'enquêteur a conclu comme suit :

...je suis porté à croire qu'il n'a pas transigé directement avec le poste de *** pour obtenir les détails de la plaque. On sait que les enquêteurs des différentes banques, qui sont souvent d'ex-policiers, échangent et travaillent conjointement à l'occasion avec différents services de police. Donc, le fait que ... ait pu obtenir ses informations via une institution financière me semble très plausible. Il ne nous a donc pas été possible d'identifier la personne à la Sûreté du Québec de *** qui a fourni l'information qui s'est retrouvée dans les mains d'un criminel. (Nom du poste remplacé par ***)

Si l'information inscrite au rapport est exacte, la Commission croit que le gouvernement est face à un problème majeur auquel il doit s'attaquer sans délai.

Par ailleurs, malgré la gravité des faits, à l'exception du lieutenant responsable, aucun membre du personnel civil ou policier du poste en question ne fut rencontré et aucun croisement ne fut effectué.

Or, en janvier 1995, pesaient contre un agent de ce même poste des allégations graves, faites par ses propres collègues de travail, relativement aux fréquentations douteuses de celui-ci et, possiblement, au commerce et à la consommation de stupéfiants. Celles-ci avaient d'ailleurs donné lieu à l'ouverture d'un dossier disciplinaire aux affaires internes⁷⁵.

Notons que de telles allégations à l'égard de cet agent n'étaient pas nouvelles puisque celui-ci avait déjà, antérieurement, fait l'objet d'une enquête interne relativement à ses fréquentations. En effet, en janvier 1993, le responsable du poste avait signalé au service des affaires internes qu'il avait des raisons de penser que cet agent avait des liens avec des personnes criminalisées. Néanmoins, l'enquête effectuée s'était alors avérée infructueuse en raison, notamment, des moyens utilisés pour la réaliser. Ainsi, selon l'aveu même de l'enquêteur des affaires internes affecté au dossier, les allégations ne pouvaient être vérifiées, car pour ce faire une « filature aurait été nécessaire ». Le dossier fut alors fermé.

Dans l'intervalle, ce même agent a fait l'objet d'une ordonnance d'interdiction de conduire un véhicule à moteur à la suite de l'enregistrement d'un plaidoyer de culpabilité pour conduite en état d'ivresse. Pendant la durée de l'ordonnance, il fut intercepté à deux reprises alors qu'il conduisait un véhicule automobile. Il fut sanctionné par les tribunaux en conséquence. Cependant, comme nous l'avons déjà mentionné dans une autre partie de ce rapport⁷⁶, cet agent avait mis en place un stratagème visant à contourner l'ordonnance lui interdisant de conduire un véhicule à moteur, stratagème auquel participaient au moins deux collègues de travail et qui ne furent d'ailleurs jamais inquiétés par la suite. Étonnamment, l'agent en cause fit l'objet de surveillance lors de l'enquête interne effectuée à ce sujet⁷⁷. Il est vrai que cet incident est postérieur à celui de janvier 1993. Doit-on en conclure qu'en 1994 on

75 Vol. 206, p. 116, dossier 95-016.

76 Vol. 206, p. 112, dossier 94-095. Nous avons discuté de ce cas au chapitre de la reconnaissance de la déviance, *supra*, titre III, partie I, chap. II, section B).

77 Vol. 206, p. 112, dossier 94-095. Pendant cette période, l'agent aurait déclaré à qui voulait l'entendre : « *il y a une faille dans le système, jamais ils ne me congédieront* ».

avait des moyens qui n'existaient pas l'année précédente? Doit-on en conclure qu'on est disposé à faire la démonstration d'inconduites qui risquent peu de jeter du discrédit sur l'organisation mais que l'on ferme les yeux sur d'autres qui, pourtant, risquent de mettre en péril les enquêtes?

Quant à l'enquête débutée en janvier 1995 visant cet agent, celle-ci fut conduite par l'escouade du crime organisé⁷⁸. Or, les seules informations apparaissant au dossier disciplinaire sont à l'effet qu'après huit mois, l'enquête n'a donné aucun résultat et, en conséquence, « à la demande du « directeur » ce dossier a été clos »⁷⁹. Soulignons que le rapport opérationnel n'est pas au dossier et que la Commission n'est pas en mesure d'évaluer la qualité de cette enquête, si, bien entendu, enquête il y a eue. Notons, de plus, qu'il n'est pas exceptionnel que le contenu des dossiers d'enquête soit tout à fait inadéquat. Il existe de toute évidence, à la Sûreté du Québec, une lacune certaine consistait à ne pas documenter les dossiers. Nous reviendrons sur ce point à la section portant sur la gestion des enquêtes internes.

La Commission ne prétend pas que l'agent dont il est ici question soit l'auteur du coulage d'informations à un groupe criminalisé. Toutefois, elle déplore le laxisme avec lequel toute cette affaire fut traitée et l'absence réelle de volonté d'investiguer à fond l'événement.

Quoiqu'il en soit, cet agent a finalement démissionné de ses fonctions et ce, peu après la fermeture du dossier d'enquête de 1995⁸⁰. Les circonstances de cette démission ne sont pas consignées au dossier. Elles ne le sont d'ailleurs jamais. Cependant, la Commission n'est pas convaincue que celles-ci soient étrangères à la fermeture de ce dossier, vu la concomitance de tous les faits. Néanmoins, la Commission reconnaît que la réalité puisse être toute autre. Toutefois, afin d'écarter les inférences douteuses, la Direction des affaires internes devrait exiger que tous les dossiers d'enquête soient suffisamment documentés de manière à éviter, lors de futures vérifications, que soient soulevées des

78 Vol. 206, p. 116, dossier 95-016.

79 Notons que cette information provient de la fiche de suivi du dossier disciplinaire et que nous ignorons de quel directeur il s'agit. Vraisemblablement, la fermeture du dossier aurait été ordonnée par le directeur des affaires internes. Mais, la Commission n'exclut pas la possibilité que la fermeture du dossier d'enquête ait été ordonnée par une autre personne.

80 Vol. 206, p. 116, dossier 95-016.

questions relativement au traitement d'une affaire. Cela s'appelle « faire preuve de transparence ».

Dans cet ordre d'idée, Knoll écrivait dans son rapport que :

certaines services de police consentent à suspendre ou à retirer des accusations criminelles ou disciplinaires si l'agent sous enquête décide ou accepte de démissionner volontairement du service de police⁸¹.

Selon celui-ci, les ententes de cette nature sont condamnables et doivent être abandonnées :

Si l'objet du litige est une affaire essentiellement intra-service et le contexte pénal est mineur, certaines raisons militent en faveur de l'utilisation de cette procédure. Toutefois, si l'objet du litige porte sur des allégations d'inconduite grave ou de criminalité dénoncées par des citoyens, on doit alors recourir à une approche différente. Le service de police ou la division des affaires internes ne doit, en aucun cas, tenter de négocier en offrant de ne pas porter d'accusation criminelle (dans les causes impliquant des citoyens) en échange d'une démission volontaire⁸².

En concluant sur cette étude de cas, la Commission déplore qu'à une époque où les systèmes informatiques ont atteint un très haut degré de sophistication, on n'ait pu développer, à ce jour, un mécanisme restreignant l'accès au CRPQ. **La Commission est d'avis qu'il y aurait lieu de mettre en place un numéro d'identification personnel (NIP) pour chacun des usagers, qui seraient responsables de sa confidentialité.**

• *Absence d'enquête criminelle*

La Commission a de plus constaté que ce ne sont pas tous les cas où un policier est soupçonné d'avoir commis une infraction criminelle qui font l'objet d'une enquête interne de nature criminelle. Ainsi, l'étude qui suit démontre qu'en certaines occasions, les dirigeants quoique rapidement informés de tous les détails d'une affaire, optent pour une approche administrative et s'abstiennent de commander une enquête criminelle pourtant requise par les faits de l'affaire.

81 Patrick J. KNOLL, *Regard sur les affaires internes, les perspectives internationales*, University de Calgary, Faculté de droit, le 25 août 1997, p. 64. (traduction). - Annexe 3.

82 *Ibid.*

D'entrée de jeu, soulignons que cette affaire⁸³ présente certaines similitudes avec le dossier Matticks. En effet, ici, un policier pourrait être soupçonné d'avoir collaboré avec des personnes du crime organisé, ce qui rappelons-nous, était l'une des hypothèses envisagées à l'époque du dossier Matticks. Relatons les faits saillants de cette histoire peu ordinaire.

D'abord, un sergent, assumant la responsabilité intérimaire d'une unité, est victime d'un vol. Ainsi, alors qu'il déjeunait dans un restaurant en compagnie d'une employée civile de la Sûreté, furent dérobés, à l'intérieur de sa voiture, différents objets dont notamment, son arme de service, un agenda électronique et différents documents. Le vol fut signalé le jour même à la sûreté municipale ayant juridiction dans la municipalité où le vol eut lieu.

Toutefois, pour des raisons que la Commission s'explique mal, le sergent ne fit aucune déclaration quant à la teneur des documents subtilisés, lesquels étaient, par ailleurs, forts explicites quant au fonctionnement de l'unité et hautement confidentiels.

Néanmoins, malgré ce silence, le sergent, de retour au quartier général, prit tout de même certaines mesures visant à prévenir les conséquences désastreuses de la perte des documents. De plus, il mandata un collègue afin que celui-ci avise leur supérieur hiérarchique du vol et de la disparition de certains objets. Étrangement, à ce moment, le supérieur ne reçut qu'une information verbale sommaire et il ne fut jamais précisé que des documents confidentiels concernant l'unité avaient disparu.

Quelques jours plus tard, le sergent informa son supérieur immédiat, alors de retour de vacances, des circonstances du vol et de la possibilité que certains documents confidentiels se fussent retrouvés parmi les documents dérobés. Toutefois, le sergent ne pouvait l'affirmer avec certitude. Il présenta alors un rapport laconique où la teneur des documents n'est pas spécifiée.

Quelques semaines plus tard, une autre unité opérationnelle apprenait que des documents confidentiels, appartenant à la Sûreté du

83 Vol. 206, p. 101, dossier 93-008. Dans ce dossier, nous présumons que l'enquête « administrative » a été conduite par le Service de la répression du banditisme. Notons que le rapport contenu au dossier n'est pas signé ni daté.

Québec, avaient été distribués à plusieurs membres du « crime organisé ». Il s'agissait des documents volés.

Cette information « choc » fit l'effet d'une bombe et circula très rapidement au sein de l'organisation. En quelques heures à peine, les plus haute instances étaient informées et des comptes-rendus exigés auprès des différents gestionnaires responsables de l'unité en cause.

Une enquête interne, de nature administrative, fut immédiatement décrétée. Elle avait pour objet d'établir si un membre de la Sûreté était responsable de ce coulage qui avait notamment pour conséquences de mettre en péril tous les membres d'une unité de même que leurs proches.

L'enquête fut brève. Le sergent fut rencontré ainsi que la personne qui l'accompagnait le jour du vol. Des vérifications financières furent effectuées et s'avérèrent négatives. On vint rapidement à la conclusion, malgré les circonstances particulières du vol et malgré le fait que ce sergent circulait avec, en sa possession, tous les documents pertinents aux opérations de son unité, que celui-ci n'était pas un traître à l'organisation mais simplement un membre négligent⁸⁴.

De plus, le fait que le sergent ait fait preuve d'une certaine réticence quant à la divulgation complète des éléments volés, ne semble pas avoir emporté pour autant la nécessité d'effectuer une enquête plus approfondie.

Une seule thèse fut retenue par les enquêteurs : les documents furent volés par l'une de ces personnes qui cambriole les voitures en stationnement, vraisemblablement attirée par l'arme à feu. Par pur hasard, les documents auront tout simplement cheminé jusqu'au groupe criminalisé entre les mains duquel ils se sont retrouvés.

Une plainte disciplinaire fut néanmoins logée contre ce sergent pour négligence dans l'exécution de ses fonctions. Singulièrement, le rapport d'enquête initial soumis au Comité d'examen des plaintes ne mentionnait pas la nature des documents volés et ne faisait pas état que ceux-ci s'étaient retrouvés entre les mains de criminels notoires. Pourtant, la Sûreté était informé de ce fait deux semaines au moins avant la présentation du dossier au Comité d'examen des plaintes.

84 Ce n'était d'ailleurs pas la première fois qu'il se faisait voler son arme de service et il été sanctionné à cet effet dans le passé par l'autorité disciplinaire, dossier disciplinaire 248-88-2-009 dont il est fait mention dans le dossier disciplinaire 93-008, vol. 206, p. 101.

Ulérieurement, ce sergent fut toutefois avisé, par une lettre transmise par la Secrétaire du Comité d'examen des plaintes⁸⁵ et le sergent fut cité devant l'autorité disciplinaire. Ce dernier s'est prévalu de son droit à la mise à retraite, quatre années après les faits, sans que l'audition disciplinaire n'ait toutefois eu lieu.

On conviendra que cette histoire soulève de nombreux doutes quant à la rigueur du traitement accordé et quant à l'exhaustivité des moyens d'enquête utilisés. On semble dès le départ avoir privilégié l'hypothèse de l'absence d'implication criminelle de la part du policier visé. De plus, même s'il est admis que, en règle générale, les délais inhérents au processus disciplinaire sont exorbitants, il n'en demeure pas moins que les quatre années écoulées entre l'événement et la retraite dépassent largement la moyenne reconnue en semblable matière⁸⁶. De l'avis de la Commission, les seules explications logiques apparaissant à la face même de ce dossier sont l'absence d'une volonté réelle de faire toute la lumière et, dans une certaine mesure, la protection dont ce membre aurait fait l'objet⁸⁷.

En somme, ce cas, comme bien d'autres, milite en faveur de la mise en oeuvre de la recommandation de Knoll⁸⁸ que tous les dossiers de membres prenant leur retraite alors qu'ils font l'objet d'une plainte disciplinaire ou d'une enquête criminelle fassent l'objet d'un rapport au directeur général. Le directeur général doit s'assurer de la poursuite diligente de l'enquête criminelle sans égard à la retraite du membre et doit décider s'il y a lieu ou non de mettre fin à l'enquête disciplinaire pour déterminer si le membre a effectivement commis l'inconduite qu'on lui reproche. Au surplus, le directeur général doit rendre compte au ministre de la Sécurité publique et au Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec de tous les dossiers de cette nature.

85 Par ailleurs rien au dossier n'indique pourquoi ce supplément d'informations n'avait pas été transmis en temps utile. Toutefois, considérant que l'enquête administrative n'a pas été menée par l'unité des Affaires internes, il est possible que cette information n'ait pas été transmise aux Affaires internes avant le dépôt initial du rapport devant le Comité d'examen des plaintes.

86 Voir le texte portant sur les délais du processus disciplinaires, *infra*, section B) 2. a) de ce chapitre.

87 Un tel dossier accreditait la thèse de M. Letendre dont la Commission a fait état au chapitre précédent qu'il y a plusieurs façons de faire des enquêtes internes; voir *supra*, chap. II, section A) 1. c) i).

88 Rapport KNOLL, Annexe 3, p. 22.

Il semble donc plus qu'évident que la situation qui prévalait avant la restructuration de 1995 nécessitait un virage majeur quant à la conduite des enquêtes internes de nature criminelle à la Sûreté du Québec. À cet effet, la Sûreté a choisi de centraliser à la Direction des affaires internes toutes les enquêtes de cette nature. Selon celle-ci, cette option présentait des avantages certains notamment quant à l'intégrité des enquêtes qui y seraient menées et réduirait de façon notable les enquêtes de complaisance ou encore le coulage d'informations. En outre, ce choix favorisait une meilleure planification des enquêtes de même qu'un contrôle accru de l'information.

Or, la Commission n'est pas convaincue que cette option recèle, dans les faits ou en pratique, tous les avantages exprimés par la Sûreté. Ainsi, l'intégrité des enquêtes découle d'abord de l'intégrité de l'enquêteur et de l'absence de conflit d'intérêts. Que l'enquêteur relève uniquement des affaires internes présente certainement un avantage quant à cet élément. Toutefois, encore faudra-t-il choisir un enquêteur présentant les qualités morales et les qualifications qu'exige une telle fonction⁸⁹. De plus, quant aux possibles fuites lors des enquêtes, rappelons que la centralisation aux affaires internes des enquêtes criminelles ne limite qu'en partie seulement les risques. En effet, retenons que les affaires internes doivent régulièrement recourir à des techniques d'enquête telles la filature, l'écoute électronique et, vu l'absence de moyens ou d'expertise, cette unité doit nécessairement faire appel à d'autres unités opérationnelles⁹⁰, ce qui, on en conviendra, augmente d'autant les risques de fuite ou les situations potentielles de conflit d'intérêts.

Enfin, voyons, si la restructuration de 1995 a apporté les résultats escomptés.

ii) La situation postérieure à la restructuration des affaires internes

Quoique la restructuration ait été décidée au printemps 1995, avant que la dotation des postes n'ait été complétée, plusieurs mois se sont écoulés de telle sorte que, en définitive, la division des enquêtes spéciales des affaires internes est devenue opérationnelle uniquement en 1996. La période aurait pu être propice pour convaincre les policiers de

⁸⁹ Voir, *supra*, chap. II, section B).

⁹⁰ Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4642c-4645c.

la pertinence de rehausser la qualité des enquêtes criminelles menées sur des membres. Or, selon les témoignages entendus, les enquêteurs retenus pour accomplir cette tâche n'auraient pas bénéficié de la crédibilité nécessaire pour convaincre l'ensemble des policiers du sérieux du virage⁹¹ et que les injustices, réelles ou apparentes, que dénonçait l'APPQ, ne risquaient pas de se reproduire.

De fait, hormis les quelques données apparaissant au bilan des affaires internes pour l'année 1997⁹², la Commission n'est pas en mesure d'établir combien d'enquêtes spéciales ont été effectuées par la Direction des affaires internes depuis le remaniement de 1995. En effet, comme nous l'avons déjà souligné⁹³, aucun registre faisant état de ce type d'enquête n'a été constitué à la Sûreté du Québec⁹⁴, et ce, malgré les avantages liés à la centralisation invoqués au soutien de la restructuration.

Les statistiques élaborées à partir des dossiers disciplinaires où la faute alléguée est celle d'avoir contrevenu à toute loi édictée⁹⁵ permettent cependant de soutenir qu'en ces cas peu d'enquêtes internes de nature criminelle semblent avoir été conduites par la Direction des affaires internes depuis la restructuration. Dans ce sens, le tableau 34 illustre la répartition, selon l'identité du corps policier ayant effectué l'enquête criminelle, des dossiers disciplinaires pour les années 1995 à 1997.

91 Voir, *supra*, chap. II, section B) 3. c).

92 Selon le bilan des affaires internes, en 1997 : « 38 enquêtes spéciales concernant 53 membres ont été menées. Dans le cas de 23 membres, aucune plainte n'a, après enquête, été autorisée par le substitut du procureur général. Un seul membre a été formellement accusé, soit de conduite avec faculté affaiblie entraînant la mort. L'enquête est en cours à l'égard de 22 membres et le dossier de six autres a été soumis au procureur. Le dernier a été déféré à la discipline. »; voir E-570, p. 10.

93 Voir le chapitre sur la reconnaissance de la déviance au sein de la Sûreté du Québec, *supra* titre III, partie I, chap. II, section B).

94 Si ce n'est qu'une simple liste préparée aux fins de l'enquête Bonin.

95 R.D.D, art. 11.

Tableau 34 : Répartition des enquêtes de nature criminelle

Année	Sûreté du Québec District	Direction des affaires internes	Sûreté municipale
1995	58%	25%	17%
1996	33%	12%	55%
1997	50%	25%	25%

Malgré le nombre restreint de dossiers examinés par la Commission pour cette période, force est de constater que la restructuration n'a pas apporté les effets recherchés.

Ainsi, comme nous l'avons mentionné précédemment, il existe encore des problèmes liés à la violation des droits fondamentaux donnant ouverture à l'exclusion de la preuve lors du procès ou encore, plus radicalement, au refus de la part du substitut du procureur général d'intenter des poursuites⁹⁶.

Par ailleurs, même M. Jacques Letendre a manifesté à la Commission des inquiétudes quant aux pratiques ayant cours à la Sûreté et au sein de l'unité dont il assurait la direction après la restructuration.

Il a en effet témoigné sur un dossier de brutalité policière qui a justement été enquêté par la division des enquêtes spéciales de son service. Il a ainsi illustré comment, même lorsque l'enquête criminelle est menée par les affaires internes, le processus peut dévier :

- R- Et qu'est-ce que je vous parle, c'est des cas... c'est un cas vécu. C'est un cas vécu. Et puis vous devriez voir, le policier qui va aller dénoncer ça, lui, quel va être le sort qui va lui être réservé. Je sais pas si vous allez aborder ça dans le volet 2, là, de vos travaux, mais vous allez voir que ceux qui dénoncent certaines choses de même, comme ça, il y a tout un... il faut qu'ils se préparent à faire face à la musique après ça.
[...] Donc, c'est ça qui se produit, c'est un... une chasse à l'homme, si on veut, et je suis pas sûr si le véhicule est volé, et finalement, lorsque le suspect immobilise son véhicule, c'est dans la nuit, il court vers le boisé et puis là finalement, on le rattrape et puis là, on est en mesure, là, il y a peut-être une petite altercation, mais rien de grave, mais en mesure de le menotter. On le... on le conduit vers l'auto-patrouille et là, il y a des... d'autres policiers qui arrivent et... et puis... et c'est là, là, il y a...

96 Vol. 206, p. 130, dossier 97-041.

il y a le premier des policiers qui arrive comme, si on veut, en renfort, lui échange deux (2) coups de poing au... au suspect, au prévenu qu'on a sous arrestation.

[...] Et là, après ça, il y a l'enquête, bien entendu, l'enquête criminelle qui... qui est amorcée. Et là, dans l'enquête criminelle - et là, ça ressort assez rapidement - ça fait une scission, là, dans le poste, là, bien, disons que ça prend à peu près deux (2) jours, parce que le policier, là, qui a vu ça, lui, les coups de poing d'échangés, là, il est comme pogné aux tripes.

Il est pogné aux tripes, là, parce que lui, il a un dilemme. Il a un dilemme entre l'application - comment je dirais, là? - uniforme de la loi et la solidarité policière. Il faut pas se leurrer, se cacher, là, c'est ça le fait.

Puis souvent, un dilemme, on tranche pas ça comme ça. Lui, il a réfléchi, selon ma mémoire, là, il a réfléchi à peu près comme deux (2) jours puis, à un moment donné, il en peut plus et il s'en va voir son patron et il le déclare à son patron.

Mais là, l'enquête qui va s'ensuivre, ça va créer dans le poste un genre de scission, il y a comme deux (2) groupes, un qui va être en appui à un puis dire : « C'est inacceptable », puis l'autre, bien, la solidarité, on devrait se la... t'sais, se la garder bouche cousue. Les enquêteurs que je mets là-dessus font l'enquête, recueillent les détails, recueillent les versions, m'en informent régulièrement.

Mais voyez-vous, qu'est-ce qui se produit, c'est qu'à un moment donné, un des policiers dit : « Le gars, là, qui a fait la dénonciation, on peut pas vraiment se fier à lui parce que ce gars-là, là, il a fort probablement tiré... tout indique qu'il a tiré un coup de feu de semonce et il le dit pas dans sa déclaration. Donc, il devient un témoin non crédible ».

Donc, le dénonciateur, il faut le discréditer. C'est souvent ça qui arrive aux dénonciateurs, hein, on les discrédite par incompétence, on... on les discrédite de différentes façons. On va faire des allégations à cet égard-là.

Donc... et là, il y a un dossier, un rapport qui va être... bien entendu avec toutes les déclarations, qui va être soumis au niveau du procureur de la Couronne. Et au niveau du procureur de la Couronne, qu'on va refuser de... on va refuser de porter plainte.

Mais il faut lire le rapport comment c'est habilement nuancé dans le rapport pour faire - excusez l'expression anglaise - shifter, là, pour faire...

[...]

R- ... déplacer l'odieux du coup de poing entre... d'une part, le transformer et maintenant, le point qui devient le plus odieux,

c'est de ne pas avoir mentionné qu'il aurait tiré un coup de semonce dans la nuit, celui qui est devenu le dénonciateur⁹⁷.

Comme ces agissements sont reliés aux fonctions policières, on voit rapidement réapparaître des comportements qui dénotent une distorsion dans le système des valeurs, autant des policiers partie à l'incident que chez ceux chargés de l'enquêter. Ce cas n'est pas unique ni une histoire du passé que l'arrivée de la nouvelle direction aurait réussi à corriger. Un dossier⁹⁸ de 1997, dont la Commission a pris connaissance, l'amène à conclure que ce genre de situation persiste. Comme celui-ci est toujours devant les tribunaux, la Commission préfère ne pas élaborer davantage sur ce dossier.

La Commission fut toutefois étonnée par le traitement accordé à une affaire de délit de fuite impliquant deux membres de la Sûreté, l'un conducteur et l'autre passager. En effet, un citoyen a porté plainte au poste de la Sûreté ayant juridiction pour avoir été la victime d'un accident sur une autoroute. Le citoyen ayant noté le numéro de la plaque d'immatriculation du véhicule en cause, la Sûreté a pu rapidement déterminer que celui-ci était l'un des leurs, mais banalisé. Après avoir découvert l'identité du policier conduisant ce véhicule, la Sûreté a déferé l'enquête criminelle à la Direction des affaires internes du SPCUM. Le policier reçut, conformément à une politique en vigueur au SPCUM⁹⁹, un constat d'infraction pour avoir contrevenu au *Code de la sécurité routière*¹⁰⁰.

Le fait que la Sûreté du Québec ait décidé, dans ce dossier, de faire appel au SPCUM est incompréhensible considérant la nature du délit par rapport à d'autres affaires beaucoup plus sérieuses qu'elle a pourtant choisi d'enquêter à l'interne. En outre, la Commission est étonnée de la sévérité de la sanction imposée au policier conducteur suite à une citation disciplinaire fondée sur l'article 11 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*¹⁰¹. En

97 Témoignage de Jacques Letendre, le 3 juin 1998, p. 13481b-13482b.

98 Vol. 206, p. 131, dossier 97-054.

99 Le rapport d'enquête de l'unité des affaires internes du SPCUM nous indique qu'il existe une politique au SPCUM selon laquelle les délits de fuite ne sont pas poursuivis en vertu du *Code criminel* sauf s'il y a des dommages matériels importants ou des blessés. Ce rapport se retrouve dans le dossier 96-067, vol. 206, p. 127.

100 *Code de la Sécurité routière*, L.R.Q., c. C-24.2, art. 168.

101 Celui-ci est reproduit au vol. 183, p. 11 et suiv.

effet, il fut suspendu, sans traitement, pour une durée de 15 jours, ce qui est exceptionnel¹⁰².

La Commission ne peut évidemment pas critiquer la façon de traiter ce dossier. Au contraire, elle considère celle-ci excellente. Toutefois, sans être en mesure d'en cerner les motifs, la Commission demeure convaincue qu'il ne s'agit pas d'une nouvelle politique en matière d'enquête criminelle sur les membres de la Sûreté puisque, à la connaissance de la Commission, un seul autre dossier¹⁰³ fut confié, aux fins d'effectuer l'enquête criminelle, à un corps de police distinct. Il ne s'agit donc pas d'une pratique, ce que déplore par ailleurs la Commission.

Pour conclure cette section, la Commission croit que la restructuration de 1995 n'a pas apporté les résultats escomptés et que les problèmes liés aux pratiques déficientes en matière d'enquêtes internes de nature criminelle sont toujours actuels.

En somme, les constats qui se dégagent de l'ensemble des dossiers d'enquêtes criminelles que la Commission a pu examiner, certes pas d'une façon aussi approfondie que celui de l'affaire Matticks, sont de deux ordres : premièrement, les règles de l'art en matière d'enquête criminelle ne sont pas mieux respectées lorsqu'il s'agit d'enquêter un policier que lorsqu'il s'agit d'enquêter un citoyen; deuxièmement, à cette déficience, s'ajoute la problématique liée au conflit d'intérêts d'où découlent la complaisance en enquête, les risques de fuite et la partialité.

b) Les enquêtes déontologiques

Tel qu'énoncé à plusieurs reprises, il n'appartient pas à la Commission de se pencher sur les pratiques d'enquête du Commissaire à la déontologie policière de qui relève évidemment les enquêtes déontologiques, le rapport Corbo¹⁰⁴ ayant déjà fait l'examen des mécanismes et du fonctionnement du système de déontologie policière. Dès lors, la Commission a choisi de ne pas s'attarder à ces pratiques

102 Nous référons le lecteur au tableau de contrôle des dossiers disciplinaires, à la colonne « recommandation », afin de constater la sévérité des sanctions imposées. Voir, vol. 206, p. 93-131.

103 L'enquête criminelle visant ce dossier fut amorcée pendant les travaux de la Commission et elle est toujours en cours. Par prudence, la Commission a choisi de ne pas élaborer sur les faits de cette affaire.

104 Claude CORBO, *À la recherche d'un système de déontologie policière juste efficient et frugal*, (ci-après : *Rapport Corbo sur la déontologie policière*), Montréal, le 13 décembre 1996.

d'enquêtes même dans les cas où des enquêteurs de la Sûreté du Québec, au sein de la section des enquêtes déontologiques, en étaient chargés.

c) Les enquêtes disciplinaires

La liste de contrôle des dossiers disciplinaires démontre que l'unité des affaires internes a ouvert, entre 1992 et 1997, 619 dossiers disciplinaires, soit en moyenne 103 dossiers par année. Ces dossiers visaient 776 membres de l'organisation y incluant 20 personnes dont l'identité n'était pas connue au moment du dépôt de la plainte¹⁰⁵. La Commission ne pouvait analyser tous et chacun de ces dossiers. Elle a donc choisi, comme mentionné plus tôt dans le présent rapport, d'examiner spécifiquement les dossiers de l'année 1994¹⁰⁶ et de faire ressortir des pratiques ayant cours en matière disciplinaire à partir des constats qui s'en dégagent. En outre, l'examen de certains dossiers plus récents, choisis de façon aléatoire, a permis de vérifier si les pratiques constatées en 1994 se répétaient par la suite.

D'entrée de jeu, soulignons que le processus disciplinaire est initié par le dépôt d'une plainte écrite alléguant les fautes commises par le membre visé. Qu'il suffise de dire, à cette étape, que suite au dépôt de la plainte, une enquête interne sera initiée ayant pour objet de vérifier les allégations de manquements disciplinaires. À la suite de l'enquête, un rapport sera soumis au Comité d'examen des plaintes, lequel statuera, sur dossier, sur le bien-fondé de la plainte et, le cas échéant, citera le membre en cause devant l'autorité disciplinaire¹⁰⁷.

Les pratiques ayant cours dont il sera ici question s'insèrent principalement à l'intérieur de processus d'enquête interne en matière disciplinaire et visent notamment les éléments suivants: l'état du dossier soumis au Comité d'examen des plaintes; la fermeture de dossiers disciplinaires avant ou après enquête; l'interrogatoire des témoins civils ou policiers et des suspects; l'identification du policier impliqué; les déficiences entourant l'envoi de l'avis requis par l'article 28 du

105 Vol. 206, p. 93-131, Contrôle des dossiers disciplinaires, février 1998.

106 *Analyse des dossiers disciplinaires 1994*, Cd-Rom. 1.

107 Le Comité d'examen des plaintes rejettera par ailleurs la plainte « lorsqu'il estime qu'elle est mal fondée en faits ou en droit ou qu'elle est frivole ou vexatoire », R.D.D., art. 42. Dans un tel cas, le Comité d'examen des plaintes peut aussi : « communiquer au membre par écrit des remarques ou observations de nature à développer sa conscience professionnelle ou à prévenir la commission de faute disciplinaire », R.D.D., art. 47.

Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec et la retraite.

i) la fermeture administrative des dossiers

En 1994, 175 policiers, dont six étaient non identifiés au moment du dépôt de la plainte, firent l'objet de plaintes disciplinaires. Le Comité d'examen des plaintes ne fut jamais saisi des dossiers visant 53 de ces policiers¹⁰⁸, et ce, pour les raisons suivantes :

- La plainte, selon le responsable des affaires internes ou l'enquêteur, relevait du Commissaire à la déontologie policière¹⁰⁹ et ce, même si le policier visé n'était pas, lors de l'événement, dans l'exercice de ses fonctions¹¹⁰;
- Mise à la retraite du policier en cause¹¹¹;
- Le policier fautif n'est pas identifié¹¹²;
- Absence de preuve¹¹³;
- Absence de plainte criminelle¹¹⁴;
- Ingérence de certaines personnes en autorité¹¹⁵ à la Sûreté du Québec.

De ce nombre, la Commission a constaté que, dans certains dossiers, il y a eu absence totale d'enquête et qu'en conséquence ces dossiers ne furent jamais soumis au Comité d'examen des plaintes. Ainsi, dans un premier dossier, on ne retrouve que la plainte et une lettre d'accusé de réception¹¹⁶. Dans un autre dossier, où il est allégué que le membre consomme de la cocaïne, le dossier fut fermé avant enquête et

108 M. Quirion a d'ailleurs admis qu'une telle chose puisse se produire. Il semble même que la pratique de fermer un dossier, avant sa présentation au Comité d'examen des plaintes, perdure : voir témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4495 c. L'absence de plainte écrite semble le motif invoqué au soutien d'une telle action administrative. Sur cette question, voir, *infra*, section C).

109 Vol. 206, p. 107-108, dossiers 94-013, 94-022, 94-023.

110 Vol. 206, p. 107, dossier 94-006. On sait pourtant que la compétence du Commissaire à la déontologie policière se limite aux actes posés par un policier dans l'exécution de ses fonctions.

111 Vol. 206, p. 118-114, dossiers 94-021, 94-044, 94-047, 94-058, 94-091, 94-101, 94-120, 94-125.

112 Vol. 206, p. 107-114, dossiers 94-008, 94-012, 94-051, 94-060, 94-090, 94-118.

113 Vol. 206, p. 108, dossier 94-024.

114 Vol. 206, p. 107-115, dossiers 94-009, 94-056, 94-099, 94-141.

115 Vol. 206, p. 109-112, dossiers 94-071, 94-089, 94-045.

116 Vol. 206, p. 107, dossier 94-004.

l'information relative à la consommation illicite de ce membre fut réacheminée au supérieur de l'agent en cause¹¹⁷ sans que nous soyons en mesure d'en comprendre la raison.

Les 122 dossiers restants ont fait l'objet de rapports disciplinaires auprès du Comité d'examen des plaintes. La Commission a aussi noté que celui-ci a demandé, à l'égard d'un seul dossier, un complément d'enquête, lequel ne fut, d'ailleurs, jamais effectué, le membre s'étant prévalu de son droit à la mise à la retraite dans l'intervalle¹¹⁸. La Commission doute que dans tous les autres cas les rapports se sont avérés complets. Rappelons, comme l'a par ailleurs souligné M. Letendre lors de son témoignage, qu'il y a plusieurs façons de soumettre un rapport d'enquête et que, dès lors, la déficience de l'enquête ne sera pas nécessairement apparente à la face même du rapport. Il l'aura appris lors du « cours de Comité d'examen des plaintes 101 » qui lui fut donné par son prédécesseur¹¹⁹. D'ailleurs, la Commission a été à même de constater en regard d'un dossier soumis au Comité d'examen des plaintes en janvier 1998, qu'en dépit du fait qu'on avait relevé pas moins de 19 manquements disciplinaires dans un document daté du 13 décembre 1997, le responsable des affaires internes n'en retiendra que quatre dans l'avis signifié au membre selon l'article 28 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*¹²⁰.

ii) *les méthodes d'interrogatoire*

Lors de la rencontre avec des témoins civils, les enquêteurs obtiennent généralement des déclarations sur une formule intitulée « déclaration statutaire ». Les déclarations sont sous forme de narration ou de questions et réponses. Elles sont signées par les témoins mais pas toujours datées. Toutefois, lorsque les policiers témoins sont interrogés, la formule de déclaration statutaire ne semble pas toujours utilisée. À certaines occasions, l'enquêteur demande un rapport d'activités, par téléphone ou en personne. Il n'y a pas nécessairement une rencontre avec le policier témoin. Il n'y a pas de standard pré-établi.

117 Vol. 206, p. 115, dossier 94-134.

118 Vol. 206, p. 111, dossier 94-068.

119 Témoignage de Jacques Letendre, le 20 mai 1998, p. 12487b-12488b.

120 Vol. 206, p. 131, dossier 97-059. Dès lors, le Comité d'examen des plaintes ne saurait le citer pour des gestes autres que ceux dont il a été avisé : voir *infra*, section C) 3. du présent chapitre.

En ce qui concerne le policier visé par la plainte, la pratique en matière d'interrogatoire varie également. Ce dernier n'est pas toujours rencontré afin d'obtenir sa version. Un rapport pour expliquer sa conduite peut lui être demandé par téléphone ou en personne. À d'autres occasions, le policier sera rencontré et l'enquêteur obtiendra une déclaration écrite. L'ordre de la rencontre peut aussi varier. Le policier n'est pas nécessairement rencontré le dernier. Il est manifeste que les règles de l'art des enquêtes internes sont méconnues ou ignorées. En effet, un ordre logique d'interrogatoire est un gage de succès dans de telles enquêtes :

Definite advantages exist in conducting interviews in a specific order. By interviewing witnesses first, supervisors can develop questions for the complainant and the subject officer, whom they will interview later¹²¹.

iii) *le rapport d'enquête et son contenu*

La Commission a constaté que certains enquêteurs, lors de la rédaction du rapport d'enquête, négligent majoritairement d'y inscrire la date. De plus, il est fréquent de retrouver au rapport des remarques ou conclusions émanant de l'enquêteur, lesquelles auront une incidence sur le traitement futur du dossier en entraînant, dans certains cas, la fermeture administrative de celui-ci avant même sa soumission au Comité d'examen des plaintes, ce qui est contraire au *Règlement su la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*¹²².

À titre d'exemple, dans une affaire où le sergent visé était soupçonné de transmettre de l'information privilégiée à des tierces personnes, l'enquêteur au dossier, également sergent, a conclu ainsi son rapport d'enquête :

L'enquête étant terminée et n'ayant aucune preuve d'abus de confiance contre le sergent (...), je considère le présent dossier comme étant clos¹²³.

Cette conclusion fera en sorte que le rapport d'enquête ne sera jamais soumis au Comité d'examen des plaintes et il sera classé avec la mention « non-lieu, non fondée ».

121 Jon ARNOLD, « *Internal Affairs Investigation - The Supervisor's Role* », FBI Law Enforcement, Bulletin, Janvier 1998, p.11-16, à la p. 12.

122 R.D.D., art. 38.

123 Vol. 206, p. 114, dossier 94-119.

Dans un autre dossier où le policier visé était soupçonné de faire la contrebande de cigarettes, l'enquêteur a conclu :

Considérant l'absence de preuve et la baisse marquée de l'attrait pour la contrebande de cigarettes, le dossier est clos¹²⁴.

Encore une fois le dossier n'a pas été soumis au Comité d'examen des plaintes et a été classé comme « non-lieu, non fondée ».

L'exemple suivant est encore plus révélateur. À la suite du dépôt d'une plainte par une compagnie qui reprochait à un sergent d'avoir démontré peu d'intérêt lors d'une enquête portant sur le vol de produits toxiques et de n'avoir posé aucun geste visant à intervenir dans le dossier, une enquête administrative a eu lieu. Le lieutenant enquêteur, dans sa lettre de transmission au commandant responsable du district a écrit ce qui suit :

À mon avis le dossier devrait être clos sans autre procédure puisque les actions et décisions prises par le sgt (.....) ne peuvent faire l'objet d'aucun blâme quant à l'ensemble du dossier; seules quelques anomalies mineures méritent d'être soulignées¹²⁵.

Par la suite, dans une lettre transmise à la Division des affaires internes par le chef du bureau de l'administration du district où travaillait le sergent visé, on peut lire :

L'enquête que nous avons mené (sic) l'a été dans le but de nous assurer que nos membres impliqués avaient fait convenablement leur travail... nous considérons ce dossier clos à notre district¹²⁶.

Toujours dans ce même dossier, nous retrouvons une note préparée pour les fins de la Commission Bonin mais également déposée au dossier :

Dans ce dossier, l'enquête a démontré qu'en aucun cas les policiers de la Sûreté n'ont enfreint les règles et les procédures de l'organisation.

En conséquence, le dossier n'a pas été présenté au Comité d'examen des plaintes et est maintenant considéré clos¹²⁷.

124 Vol. 206, p. 108, dossier 94-024.

125 Vol. 206, p. 107, dossier 94-003.

126 *Ibid.*

127 *Ibid.*

Étonnamment, dans cette affaire, un seul policier était visé par l'enquête et non pas plusieurs policiers comme il en est ici fait état. De plus, l'enquêteur a invoqué, au soutien de la fermeture du dossier, des anomalies mineures. Pourtant, selon le rapport d'enquête, les faits révélaient une violation des directives, ce qui constitue une faute disciplinaire¹²⁸ :

Le sgt. (.....) a-t-il appliqué l'ensemble des politiques de la SQ. à cet égard? Rép. : Non

Le Sgt (.....) a-t-il traité convenablement l'appel? Rép. : Non

Pourtant, le Comité d'examen des plaintes n'en a pas été saisi.

iv) la problématique du policier inconnu - les faux « inconnus »

La Commission a pu constater que lorsqu'une plainte est portée contre un policier dont l'identité n'est pas connue, le dossier indique la mention « inconnu ». Toutefois, si au cours de l'enquête le policier est identifié, le dossier continue quand même de porter la mention « inconnu »¹²⁹ et celui-ci n'est pas présenté au Comité d'examen des plaintes. La Commission a constaté que cette pratique semble toujours actuelle et ce, pour les dossiers disciplinaires des années subséquentes où l'on retrouve la mention « inconnu » assortie de la mention « non fondée »¹³⁰, ce qui est, on en conviendra, contradictoire.

La Commission a été à même de constater dans son examen des dossiers de 1994 que deux dossiers apparaissant au tableau de contrôle des dossiers disciplinaires comme visant des policiers inconnus alors que l'enquête avait permis d'identifier les policiers visés par la plainte. Il est significatif que, dans les deux cas, la plainte émanait du public. Dans le premier dossier, un signalement avait été fait pour dénoncer le refus du policier d'intervenir à la suite d'un délit de fuite présumé¹³¹. Dans le second, la faute alléguée était celle d'avoir subtilisé une somme d'argent de même que des bijoux sur les lieux d'une perquisition¹³².

128 R.R.D., article 12 (1).

129 Vol. 206, p. 107, 114, les dossiers 94-008 et 94-118, les policiers ont été identifiés mais portent toujours la mention « inconnu ».

130 Vol. 206, p. 116-131, Contrôle des dossiers disciplinaires.

131 Vol. 206, p. 107, dossier 94-008.

132 Vol. 206, p. 114, dossier 94-118.

Dans ces deux cas, en dépit des prescriptions claires du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* qui exigent que de telles plaintes soient soumises au Comité d'examen des plaintes¹³³, elles ne le furent pas. Il est manifeste que l'ouverture d'un dossier avec la mention « membre inconnu » rend plus facile une telle pratique.

v) *le défaut de donner un avis avant d'effectuer l'enquête*

Le deuxième alinéa de l'article 28 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* prévoit qu'un avis doit être donné au membre visé par une plainte disciplinaire¹³⁴. Comme nous le verrons plus loin¹³⁵, selon l'état actuel du droit, cet avis doit être donné avant le début de l'enquête sauf, tel qu'il est stipulé à la disposition réglementaire, si l'envoi de cet avis est susceptible de nuire au développement de l'enquête¹³⁶ :

Dans tous les cas de plaintes, ce responsable informe par écrit le membre visé du fait qu'une plainte a été portée et de sa nature sauf si le fait de l'en informer est susceptible de nuire au développement de l'enquête.

L'analyse des dossiers disciplinaires pour l'année 1994 démontre que l'avis est transmis au policier visé alors que l'enquête est terminée. De plus, à l'occasion, le policier impliqué est rencontré par les enquêteurs internes avant même d'avoir été formellement avisé de l'existence d'une plainte disciplinaire et de sa nature, ce qui, comme on le verra plus loin, est susceptible de causer certaines difficultés d'ordre juridique.

En ce qui concerne l'analyse de deux dossiers de 1995 choisis au hasard, celui-ci a démontré que la pratique relative à la rencontre du policier en cause avant l'envoi de l'avis, s'est continuée pour cette année. Ainsi, dans un cas, le policier avait été rencontré avant même la réception de l'avis¹³⁷. Dans l'autre cas, le policier a reçu un avis qui

133 R.D.D., art. 90. Même le directeur général n'est pas habilité à retirer une telle plainte.

134 L'envoi de cet avis et sa suffisance peuvent donner lieu à des difficultés d'ordre juridique lesquelles sont traitées plus loin dans ce chapitre.

135 Voir *infra*, section C) 3. du présent chapitre.

136 R.D.D., art. 28 al. 2.

137 Vol. 206, p. 117, dossier 95-032.

spécifie qu'une enquête devra être effectuée alors que dans les faits, elle est complétée¹³⁸.

Deux autres dossiers de 1996¹³⁹ démontrent que la pratique relative à l'envoi tardif de l'avis est maintenue.

La Commission a toutefois noté, pour l'année 1997, quelques améliorations quant à cette pratique. Ainsi, dans un cas¹⁴⁰, la Commission a constaté que l'avis a été transmis dès la réception de la plainte, ce qui est conforme aux exigences réglementaires et jurisprudentielles. Toutefois, dans un autre cas¹⁴¹, la Commission a constaté que deux témoins ont été rencontrés, et ce, deux jours avant l'envoi de l'avis au membre concerné par l'enquête. Malgré cette anomalie, le policier sous enquête a été, pour sa part, rencontré après la réception de l'avis. Cette pratique est conforme aux exigences jurisprudentielles, telles que définies par la Cour d'appel du Québec¹⁴² pour autant que l'avis ait été envoyé sans délai indu.

En 1998, dans un dossier où l'on reprochait au policier d'être intervenu personnellement auprès des autorités policières municipales à la suite de l'interception d'une amie, l'enquête a été effectuée avant l'envoi d'un avis¹⁴³. Toutefois, le policier visé n'a pas été rencontré puisque celui-ci avait annoncé à son supérieur son intention de se prévaloir de son droit à la mise à la retraite dans un court délai de deux mois. Lorsque le rapport d'enquête a été transmis à la Direction des affaires internes, le supérieur immédiat a souligné, dans sa lettre de transmission, que le policier allait prendre sa retraite. En conséquence, le dossier fut fermé sans être soumis au Comité d'examen des plaintes.

En somme, le respect de cette exigence du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* est en pratique impossible. Il ne faut pas s'étonner qu'on qualifie d'enquête administrative tout ce qui précède l'envoi de l'avis. Un tel avis, en

138 Vol. 206, p. 121, dossier 95-081.

139 Vol. 206, p. 123-126, dossiers 96-011 et 96-070.

140 Vol. 206, p. 130, dossier 97-025.

141 Vol. 206, p. 130, dossier 97-027.

142 *Bouchard c. Sûreté du Québec*, CAM. 500-09-002806-966, le 31 août 1998; *Moreau c. Viau*, C.A.M. 500-09-003205-960, le 31 août 1998;

143 Dossier disciplinaire 98-023, (9.8.23).

pratique, est acheminé au membre une fois que les Affaires internes sont sur le point de saisir le Comité d'examen des plaintes du dossier.

L'examen d'un dossier dont le Comité d'examen des plaintes a été saisi le 14 janvier 1998 conforte la Commission dans cette conclusion¹⁴⁴.

Il est manifeste que le *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* devrait être modifié afin d'en retirer l'exigence formaliste d'un avis avant d'effectuer une enquête, qui ne peut que favoriser le membre en lui donnant un motif procédural pour contester le processus disciplinaire dont il fait l'objet.

vi) *la retraite comme mode de terminaison des dossiers disciplinaires*

Comme nous l'avons déjà souligné dans ce rapport¹⁴⁵, la démission volontaire ou l'exercice prématurée du droit à la mise à la retraite sont des moyens permettant au policier de se soustraire, notamment, au processus disciplinaire.

Dans ce sens, la Commission a constaté que les policiers ayant plus de 21 années de service préfèrent souvent prendre leur retraite au lieu de se soumettre à l'entière du processus disciplinaire. Peut-on y voir une certaine forme d'immunité? La Commission est d'avis que pour les policiers susceptibles de se prévaloir du droit à la retraite, les possibles sanctions prévues au *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* n'ont plus l'effet dissuasif ou correctif désiré. Ainsi, cela expliquerait, en partie, une certaine désinvolture de la part de ces policiers à l'égard des devoirs et obligations qui leur sont imposés.

Interrogé à ce sujet, M. Thébault, a affirmé, lors des audiences de la Commission, que l'on pouvait identifier cette pratique dans de nombreux cas :

- Q- Donc, chez vous, cette pratique-là est impossible?
- R- Ce serait extrêmement dangereux et imprudent de se faire taxer de... de régime différent, de... de dire : "Écoute, donne-moi ta retraite, puis je t'accuse pas." Au contraire. Le mot d'ordre,

144 Vol. 206, p. 131, dossier 97-059. L'avis au membre fut signifié le 7 janvier 1998, la synthèse du dossier destinée au Comité d'examen des plaintes est datée du 8 janvier 1998.

145 Voir *supra*, section A) 4. a) i) du présent chapitre.

c'est : "On t'accuse, vis avec l'accusation, après ça, prend une décision. »

Dans plusieurs des cas, les gens prendront leur retraite pour se sauver de la discipline¹⁴⁶.

Sur la totalité des policiers ayant fait l'objet d'une plainte disciplinaire en 1994, 25 d'entre eux ont pris leur retraite dans le cours du processus disciplinaire. Ceux-ci avaient, pour la majorité, une ancienneté de 21 années de service :

- Trois policiers ont pris leur retraite lors du dépôt de la plainte;
- Huit policiers prendront leur retraite au cours de l'enquête disciplinaire;
- Treize policiers ont pris leur retraite après avoir été cités par le Comité d'examen des plaintes;
- Un policier a pris sa retraite après que l'autorité disciplinaire eut adressé une recommandation le concernant au directeur général.

Certains policiers ont fait l'objet d'enquêtes criminelles. Ces dossiers d'enquête ont été soumis à un substitut du procureur général. Dans certains cas, des accusations ont été retenues. À l'exception d'un seul policier¹⁴⁷, tous les policiers poursuivis devant les tribunaux ont pris leur retraite avant ou dans les jours qui ont suivi un plaidoyer de culpabilité. Pour ceux contre qui aucune accusation criminelle n'avait été retenue, ils ont été cités devant l'autorité disciplinaire. Ils ont cependant pris leur retraite dans des délais variant entre 149 jours et 1151 jours alors que l'on n'avait toujours pas procédé à l'audition devant l'autorité disciplinaire.

Certains avaient déjà atteint leurs 25 ans de service au moment de l'événement. Pour d'autres, la lenteur du processus leur a permis de les atteindre. Seulement quelques-uns n'ont pu atteindre les « 25 ans ». Le tableau 35 illustre bien les années de service des policiers au moment de l'événement et l'étape de la prise de la retraite.

¹⁴⁶ Témoignage de Jean Thébault, le 8 mai 1998, p. 10881b.

¹⁴⁷ Vol. 206, p. 112, dossier 94-091.

Tableau 35 : Moment de la retraite - Dossiers à connotation criminelle et pénale

Numéro de dossier et ancienneté lors de l'événement	Date de l'événement	Date de la retraite	Nombre de jours entre l'événement et la retraite	Étape de la prise de la retraite
94-021 21.5	93-05-01	94-04-01	335	Après condamnation criminelle
94-044 26	93-07-30	94-04-28	272	Avant condamnation criminelle
94-058 29.6	94-05-14	94-06-06	23	Lors du dépôt de la plainte criminelle
94-065 22.1	92-04-05	95-03-23	1082	Aucune accusation criminelle : retraite 149 jours après citation
94-072 22.2	94-12-07	95-09-06	273	Retrait des accusations retraite 163 jours après citation
94-091 23.2	89-01-01	96-12-21	2911 ¹⁴⁸	Au cours du procès
94-101 24.8	94-08-15	94-10-15	61	Avant condamnation criminelle
94-109-A 22.5	94-07-17	97-02-01	930	Aucune accusation criminelle : retraite 830 jours après citation
94-109-B 28.2	94-07-17	97-09-10	1151	Aucune accusation criminelle : retraite 1051 jours après citation
94-120 22.5	94-09-30	95-01-01	93	Après condamnation criminelle
94-125 24.6	94-11-10	95-04-05	146	Le jour de son arrestation

Nous avons cru bon d'isoler deux dossiers impliquant des policiers contre qui pesaient des plaintes pour avoir utilisé le Centre de renseignements policiers du Québec (CRPQ) à des fins personnelles.

148 Le membre est poursuivi en matière fiscale, mais il en fut informé que le 11 avril 1994.

Nous avons cru nécessaire d'agir ainsi car il était difficile d'établir avec certitude si les dossiers avaient une connotation criminelle ou strictement disciplinaire. Ces policiers ont pris leur retraite, l'un au cours de l'enquête et l'autre après avoir été cité devant l'autorité disciplinaire. L'un des policiers n'atteindra pas ses 25 ans de service. Le tableau 36 illustre bien la situation.

Tableau 36 : Moment de la retraite - Dossiers relatifs à l'utilisation du CRPQ

Numéro de dossier et ancienneté lors de l'événement	Date de l'événement	Date de la retraite	Nombre de jours entre l'événement et la retraite	Étape de la prise de la retraite
94-068 22.5	94-04-18	94-11-01	197	En cours d'enquête
94-084 26.5	94-06-20	95-03-01	254	163 jours après la citation

D'autre part, 12 autres policiers se sont prévalus de leur retraite à un moment ou l'autre du processus disciplinaire. Le tableau 37 illustre l'ancienneté du policier au moment de l'événement et le moment où il a pris sa retraite. Tous ceux qui n'ont pas atteint 25 ans au moment de l'événement, l'atteindront.

Tableau 37 : Moment de la retraite - Dossiers relatifs à des plaintes disciplinaires

Numéro de dossier et ancienneté lors de l'événement	Date de l'événement	Date de la retraite	Nombre de jours entre l'événement et la retraite	Étape de la prise de la retraite
94-025 23.8	94-01-19	95-05-10	476	383 jours après la citation
94-045 26.9	93-09-08	94-04-04	573	En cours d'enquête
94-047 24.3	94-05-09	95-01-23	259	En cours d'enquête
94-048 28	94-01-04	96-11-25	1056	850 jours après la citation
94-050 25.1	94-02-24	95-06-13	474	319 jours après la citation
94-061-A 22.1	94-03-16	97-04-04	1115	850 jours après la citation
94-061-C 27.5	94-04-12	96-04-22	741	488 jours après la citation
94-103 24.1	94-04-22	95-03-23	335	196 jours après la citation
94-113 23.9	94-02-08	95-04-05	421	162 jours après la citation
94-115 31.6	94-09-12	95-02-24	165	Après la recommandation de l'autorité disciplinaire
94-131 22.7	94-06-01	96-04-23	692	En cours d'enquête
94-133 26.8	94-10-31	95-09-14	318	24 jours après la citation

En somme, la lenteur du processus disciplinaire¹⁴⁹ joue en faveur des policiers qui ont accumulé plusieurs années d'ancienneté. On peut y voir un régime de quasi-impunité pour ces membres.

Cette coutume de prendre sa retraite au lieu de se soumettre à l'entière du processus disciplinaire n'est pas unique à la Sûreté du Québec. Aux États-Unis, certains policiers communément appelé « Gypsy Cops » sont passés maîtres en la matière. Suite à un comportement qu'on pourrait qualifier d'inadéquat, ceux-ci prennent leur retraite mais offrent ensuite leurs services à d'autres corps policiers. Tout en évitant des sanctions disciplinaires probables, leur dossier apparaît sans tache au moment de l'entrevue d'embauche chez leur éventuel employeur. Par le fait même, les corps policiers n'ont aucune raison de se méfier de ces nouveaux effectifs même si ces derniers ont possiblement eu des conduites inadéquates dans le passé¹⁵⁰.

Il serait opportun que le directeur général soit avisé des dossiers d'enquêtes internes visant des policiers ayant plus de 20 années d'ancienneté. Ainsi, celui-ci devra « personnellement » s'assurer que le processus disciplinaire entourant ces dossiers n'est pas indûment retardé afin de leur permettre de prendre leur retraite sans conséquences.

De surcroît, il pourrait être approprié que le nouveau règlement de discipline prévoie qu'en cas de retraite du policier avant l'aboutissement de la poursuite disciplinaire, la plainte demeure toujours valide et il appartient au directeur général de décider de l'opportunité que le processus disciplinaire se poursuive ou non pour en déterminer le bien fondé. Si la plainte s'avère fondée, une inscription à cet effet est faite au dossier personnel du membre, nonobstant sa retraite. Cette approche présente le double avantage de permettre au plaignant d'avoir la satisfaction de voir sa plainte étudiée mais aussi, et surtout, d'empêcher un policier, par ailleurs fautif, de prétendre à un dossier disciplinaire vierge.

149 Voir le texte portant sur les délais, *infra.*, section B) 1. a) de ce chapitre.

150 La Commission a été à même de constater le cas d'un jeune policier à la conduite fort problématique qui avait déjà fait l'objet d'une plainte alors qu'il était à l'emploi d'un service de police municipal. Cette information provient de l'enquête de caractère effectuée sur ce membre contenue au dossier 93-050. Ce policier a aussi fait l'objet d'une autre poursuite dans le dossier 94-102.

5. *Le contrôle et le suivi des enquêtes internes*

En raison des exemples précédemment mentionnés, la Commission est encline à penser que les contrôles de la qualité des enquêtes sont déficients. Cette conclusion s'appuie aussi sur le nombre de dossiers dans lesquels on ne retrouve aucune signature d'un gestionnaire attestant qu'il a vérifié le travail de l'enquêteur avant que le dossier ne soit soumis au substitut du procureur général ou au Comité d'examen des plaintes ou qu'il soit fermé purement et simplement. Il est néanmoins vraisemblable que cette dernière décision soit prise au niveau de la direction de l'unité plutôt que de l'enquêteur.

Nous avons également noté l'ingérence de certains hauts dirigeants de la Sûreté dans le processus d'enquête de manière à soustraire les dossiers à la juridiction du Comité d'examen des plaintes.¹⁵¹ Il va de soi qu'une telle ingérence a pour effet de contrer les objectifs mêmes visés par la discipline. Rappelons-le, le processus disciplinaire vise à corriger un comportement considéré comme inadéquat par l'organisation. Si on interrompt, pour des motifs inopportuns, le processus disciplinaire, l'organisation elle-même se pénalise.

Pour tenir lieu de contrôle administratif de chaque dossier pris individuellement, tout au plus a-t-on trouvé dans les dossiers examinés, quelques formulaires de suivi de dossiers, d'abord manuscrits, puis évolution technologique oblige, informatisés. Ces formulaires fournissent certes quelques informations parcellaires sur les actions prises dans le dossier, mais ils ne permettent généralement pas d'avoir une idée précise du moment où un dossier d'enquête a été confié à un enquêteur ni même de connaître le délai s'étant écoulé entre l'événement sous enquête et la date à laquelle l'unité des affaires internes en a été informée. La Commission se demande donc comment le responsable pouvait contrôler le nombre de dossiers entre les mains de chacun des enquêteurs, à qui le dossier était confié et surtout, quelles étapes de travail avaient été accomplies dans chacun des dossiers.

151 Les dossiers 94-071, 94-089. Dans le dossier 94-045, nous retrouvons une note manuscrite qui spécifie de ne pas soumettre le dossier au CEP, d'attendre que le policier visé prenne sa retraite pour perdre juridiction. Signalons aussi le dossier 92-017 qui est une plainte retirée par le directeur général lui-même selon une mention au tableau de contrôle des dossiers disciplinaires. Eu égard, à l'article 90 du *Règlement*, comme la plainte émanait du public, même le directeur général n'en avait pas le pouvoir. Voir témoignage de Denis Despelteau, le 6 octobre 1997, p. 14761.

Les dossiers étudiés sont aussi muets relativement à la supervision accordée aux enquêteurs et démontrent une absence de suivi de l'enquête.

La Commission note que cette absence de suivi ne se retrouve pas seulement en matière d'enquêtes déontologiques¹⁵², mais également au niveau des enquêtes criminelles et disciplinaires. **En effet, si un suivi sérieux des dossiers d'enquête avait été fait par les gestionnaires responsables, la Commission croit fortement que certaines des pratiques déficientes relevées plus haut auraient pu être évitées.**

Malgré tout, il importe de signaler qu'à l'époque où M. Letendre était responsable de l'unité, il s'était enquis auprès du Commissaire à la déontologie policière de la qualité des enquêtes internes déontologiques¹⁵³. La Commission n'est pas informée de pratiques semblables de la part des responsables des affaires internes auprès des substituts du procureur général postérieurement aux démarches de M. Thébault qui avaient amené le rapatriement aux affaires internes des enquêtes internes de nature criminelle¹⁵⁴.

Notons que la *Politique de gestion des plaintes et attribution des enquêtes*¹⁵⁵ de la Direction des affaires internes prévoit maintenant un suivi opérationnel et administratif en exigeant des rapports progressifs d'enquête et des rencontres hebdomadaires avec les enquêteurs¹⁵⁶.

Il appartiendra aux autorités de s'assurer que la *Politique de gestion des plaintes et attribution des enquêtes* est effectivement suivie, que les officiers responsables effectuent les rencontres hebdomadaires avec les enquêteurs qui y sont prévues et qu'ils s'assurent que les rapports progressifs soient rédigés et versés au dossier.

152 Nous avons traité du suivi des enquêtes déontologiques plus avant dans le présent chapitre. Voir *supra*, section A) 2. b).

153 Témoignage de Jacques Letendre, le 2 juin 1998, p. 13373b : « ...la qualité de nos enquêtes était de bonne à très bonne ».

154 Cette question a été traitée au chapitre II, B). de la présente partie.

155 E-747.

156 E-747, article 3 c).

B) La gestion du personnel d'enquête de l'unité des affaires internes

Les multiples lacunes de gestion de la Sûreté du Québec ont évidemment eu un impact et elles se sont répercutées sur l'unité des affaires internes. Lorsqu'une organisation vit des problèmes comme ceux de la Sûreté du Québec, il est inévitable que cela se répercute sur toutes ses unités. Celle des affaires internes ne saurait y échapper. Il en a été question au chapitre précédent¹⁵⁷, nous n'y reviendrons pas.

Il sera plutôt question ici de la gestion de la Direction des affaires internes proprement dite. On a vu au chapitre précédent, que l'unité en tant que telle ne jouissait pas de tout le soutien nécessaire de la part de l'organisation. Il faut voir ici comment sont encadrés et supervisés les enquêteurs oeuvrant au sein de cette unité.

Au niveau de la gestion des opérations des Affaires internes, la Commission a constaté, à l'instar de la firme CGI¹⁵⁸, des déficiences nombreuses et importantes au cours de la période visée par son enquête. Nous rendrons compte ici des plus importantes lacunes constatées qui ne peuvent manquer de constituer un manque de supervision ou d'appui au travail des enquêteurs des affaires internes.

La question de la supervision proprement dite du travail des enquêteurs sera abordée d'abord, puis celle des outils de gestion.

1. la supervision du travail des enquêteurs

Retenons l'admission faite par la Sûreté du Québec qui reconnaît dans son mémoire l'existence de « problèmes d'organisation du travail » qui existaient à l'arrivée, à cette direction, de son actuel responsable :

Par ailleurs, l'actuel Directeur des Affaires internes à son arrivée à cette direction constatait les problèmes d'organisation du travail suivants :

- Description et délégations de tâches pas clairement identifiées;
- Aucune politique de gestion et de constitution des dossiers disciplinaires, déontologiques et criminelles;

157 Voir *supra*, titre III, partie III, chapitre II, section B).

158 Rapport CGI, 76-77. Annexe 2.

- Aucune politique de gestion des plaintes et d'attribution des enquêtes;
- Aucun mécanisme permettant de mesurer l'efficacité du travail.¹⁵⁹

Il est difficile pour la Commission d'apprécier le degré de supervision exercé sur du personnel d'enquête à partir d'une analyse sur dossier. Nous nous en remettons donc largement, sur cette question, aux constatations faites dans le cadre du titre II qui relatait, somme toute, un bon nombre d'enquêtes criminelles et disciplinaires.

La Commission croit cependant pouvoir faire état de problèmes qui ont été portés à sa connaissance, relativement au contrôle par la Sûreté du Québec du travail des enquêteurs affectés à sa division des enquêtes déontologiques¹⁶⁰. M. Letendre nous aura appris qu'au moment où il est entré en fonction à la Direction de l'éthique professionnelle, il n'y avait aucun contrôle de la part du responsable des affaires internes sur les activités des enquêteurs chargés des enquêtes pour le compte du Commissaire à la déontologie policière. M. Letendre aura pris conscience de ce fait dans les circonstances qu'il relate ainsi dans son témoignage :

- R- Ça, c'était un problème, notamment pour les sergents qui oeuvraient en déontologie, je les voyais pas souvent, ils partaient en province pour... ils couvraient l'ensemble de la province de... de Québec et puis, comme vous allez le constater, je pense qu'un peu plus tard, on va voir dans mon témoignage une note, une rencontre... c'est-à-dire une réunion du... du trois (3) octobre, que j'ai, ou le cinq (5) octobre, avec l'ensemble de mon personnel en dix-neuf cent quatre-vingt-seize (1996) et je lui... je leur fais part à ce moment-là que ça, ça me rend... j'ai une préoccupation à cet égard, ça me rend... ça me rend mal à l'aise.
- À la fois, je trouve que c'est un... une marque de confiance qui est très grande, je pense qu'ils en sont dignes, mais maintenant, je voulais leur signifier que... avec autant de responsabilités de mises sur autant de... de latitude qui leur était accordée, ils devaient s'en montrer, eux, très dignes.
- Mais pour moi, ça me mettait drôlement mal à l'aise puisqu'il y a un de... confrères - encore là, je vais faire attention pour pas mentionner aucun nom - qui me mentionne, là : « Un de tes gars, là, sergent mmm, tu sais-tu s'il était en devoir mercredi ou disons

159 Mémoire présentée par la Sûreté du Québec dans le cadre des volets I et II, daté du 13 octobre 1998, p. 69.

160 Ceux-ci oeuvraient au sein de l'unité des affaires internes avant que le gouvernement ne décide, à la suite du *Rapport Corbo sur la déontologie policière*, *op. cit.*, de revoir le fonctionnement de tout le système de déontologie policière.

une telle journée parce que - il dit - je l'ai vu sur les pentes dans les Laurentides. » - « Um-hum. »
 Euh... là, je me suis dis, ça c'est un des autres problèmes que je vais devoir... auquel je vais devoir m'attaquer un petit peu plus tard.

Il faut se rappeler que M. Corbo avait constaté, dans son analyse des pratiques de la déontologie policière, la lenteur des enquêtes¹⁶¹.

Depuis la réforme du système de déontologie policière entré en vigueur en octobre 1997¹⁶², un enquêteur ne peut faire enquête sur les membres de son propre corps de police. Dans ces circonstances, la Commission ne peut s'empêcher de se demander si le travail d'un enquêteur saisi d'une plainte en déontologie fera l'objet d'une supervision de la part des supérieurs de son propre corps de police ou du commissaire. Bref, doit-on considérer cet enquêteur en prêt de service pour la durée de son enquête sans qu'il ne fasse d'autres enquêtes ou n'accomplisse d'autres tâches pour la Sûreté du Québec?

Il serait opportun que la *Loi sur l'organisation policière* soit amendée de façon à préciser le degré de supervision attendu des supérieurs immédiat et hiérarchique d'un enquêteur à qui est confié un dossier d'enquête déontologique.

Dans un autre ordre d'idée, la Commission ose croire qu'au cours des dernières années, les enquêteurs oeuvrant en matière disciplinaire faisaient l'objet d'un suivi plus serré puisque le responsable de l'unité des affaires internes ne pouvait pas invoquer, pour s'abstenir de leur demander des comptes, que son contrôle pouvait être perçu comme une ingérence dans l'enquête, et ce, contrairement aux enquêteurs oeuvrant en déontologie.

À vrai dire, les seules constatations que la Commission peut faire, en regard des enquêtes disciplinaires, portent sur le délai d'enquête qui apparaît anormalement long et sur le fait que les gestionnaires sont rarement ciblés par de telles enquêtes.

161 *Ibid.*, p. 24.

162 Voir, *supra*, titre I, chap. IV, section B) 2. .b).

a) les délais d'enquête

La firme CGI a calculé qu'en moyenne, il faut compter 30 mois entre le moment du début d'une enquête et la fin du processus disciplinaire¹⁶³. Comme la Commission a constaté qu'il n'y avait pas de retard indu entre le moment où un dossier disciplinaire est complété et sa présentation au comité d'examen des plaintes et que, par ailleurs, ce dernier en dispose généralement à la séance où il lui est soumis, les tableaux 35, 36 et 37 (retraite) permettent de constater que les délais d'enquête sont généralement fort longs et ce, autant pour les dossiers à connotation purement disciplinaire que pour les dossiers relatifs à un usage irrégulier du CRPQ ou ceux ayant une connotation criminelle ou pénale.

Selon Knoll, de telles enquêtes devraient raisonnablement, en moyenne, connaître leur aboutissement dans un délai de trois mois à moins d'impliquer de nombreuses parties ou d'être particulièrement compliquées. Sinon, le système en entier s'en trouve discrédité, tant au niveau du public que face aux policiers de l'organisation¹⁶⁴. Le directeur général Coulombe a d'ailleurs témoigné qu'il avait constaté que

malheureusement, le processus est tellement long que des fois, on va voir ça [le résultat d'une plainte disciplinaire] dans trois (3) ans, ce qui... ce qui est épouvantable »¹⁶⁵

[...]

Et quand vous avez une absurdité de... d'un comportement d'un individu qui est impoli avec quelqu'un, qui date de trois (3) ans, puis qu'on réussit pas à régler, puis qu'on peut se retrouver dans deux (2) ans à se demander : « Il a été impoli avec quelqu'un, mais ça fait trois (3) ans qu'on attend après ça, quatre (4) ans, là. », un système qui produit ça, à mon avis, est un système qui se condamne à court terme, c'est anti- gestionnaire, c'est anti-progrès et...¹⁶⁶.

La Commission ne saurait mieux dire.

Par ailleurs, en ce qui concerne les enquêtes criminelles on ne saurait se fier au seul critère de leur durée pour apprécier la qualité du travail des enquêteurs ou le degré de supervision dont ils ont fait l'objet.

163 Rapport CGI, p. 42, Annexe 2.

164 Rapport Knoll, Annexe 3.

165 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4957c.

166 *Ibid.*, p. 4968c-4969c.

Cependant, la Commission manifeste certaines inquiétudes à la lecture du *Bilan 1997 Orientation 1998-2000*. On y lit ceci quant au résultat des enquêtes spéciales, donc criminelles, menées par la Sûreté du Québec sur ses membres :

Pour les années 1995, 1996 et 1997, 97 dossiers d'enquêtes spéciales ont été ouverts dans lesquels environ 150 policiers et 3 employés civils étaient en cause à titre de suspects. De ce nombre, 23 dossiers sont toujours sous enquête alors que les autres ont été fermés sans accusation par suite d'une décision du substitut du Procureur général (SPG) ou ont été clos après que la plainte ait été retirée, qu'elle ait été jugée non fondée ou qu'une évaluation préliminaire ait permis de constater qu'elle ne comportait aucun volet criminel ou que les éléments de preuve étaient insuffisants¹⁶⁷.

De toute façon, la Commission remarque que ces chiffres ne correspondent pas aux constatations qu'elle a pu faire à la simple lecture des journaux et à la suite de l'examen du document de contrôle des dossiers disciplinaires¹⁶⁸. D'ailleurs, M. Quirion a précisé à la Commission que ces chiffres étaient inexacts et qu'il pouvait y avoir environ 15 à 17 dossiers ayant conduit au dépôt d'accusations criminelles¹⁶⁹.

À titre strictement comparatif, signalons qu'au SPCUM, selon les données qui se dégagent des rapports annuels de leur division des affaires internes pour la même période, 25 dossiers se sont soldés par une mise en accusation. Le tableau 38 fournit les données plus élaborées quant au résultat des enquêtes criminelles menées par ce corps de police.

167 Vol. 210, p. 193.

168 Journal *La Presse* du 28 février 1997, « *La discipline à la SQ : c'est la tolérance zéro* », p. A1, A2, Journal *La Presse* du 21 mars 1997, « *Deux policiers dans le pétrin* », p. A3 et le dossier disciplinaire 96-098, vol. 206, p. 128.

169 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4441c-4442c.

**Tableau 38 : Résultat des enquêtes criminelles menées
par la division des affaires interne du SPCUM**

Année	Nbre de dossiers	Mise en accusation	Sans mise en accusation	Non fondée	Inactifs	Classé par la direction
1995	266 ¹⁷⁰	12	16	68	51	2
1996	122	11	14	38	58	1
1997	75	2	16	39	16	2
Total	463 (346) ¹⁷¹	25	46	145	125	5

b) les cibles des enquêtes

Le Comité d'examen des plaintes qui s'était penché sur les dossiers d'enquête découlant de la Crise d'Oka avait préparé un rapport à l'intention du directeur général par lequel il souhaitait lui signaler les difficultés rencontrées par les enquêteurs à identifier des membres vu qu'ils ne possédaient pas d'identification au moment des incidents¹⁷². La Commission a constaté en effet, à l'examen du tableau de contrôle des dossiers disciplinaires, qu'il y a encore plusieurs dossiers qui sont fermés faute d'identification des policiers en cause¹⁷³. De fait, si on se fie à ce tableau¹⁷⁴, plus de vingt dossiers ont été fermés pour ce motif, la plupart enquêtés par des enquêteurs des affaires internes.

De multiples raisons peuvent sans doute expliquer la chose, mais dans certains cas cela résulte nécessairement d'un manque de contrôle de la part du gestionnaire¹⁷⁵. Il est manifeste qu'il n'est pas dans les moeurs de la Sûreté de recourir au processus disciplinaire pour sanctionner des manquements au niveau de la gestion. Ce n'est certes pas toujours la

170 Ce chiffre comprend 117 dossiers d'enquêtes de vérification de personnes.

171 Le nombre réel d'enquêtes menées est de 346, si nous soustrayons les 117 enquêtes relatives aux vérifications de personnes.

172 Comité d'examen des plaintes, « *Crise autochtone 1990 - Recommandations du Comité (en vertu de l'article 48 du Règlement sur la déontologie et la discipline)* », p. 5. La Commission ignore cependant si son rapport a effectivement été communiqué au directeur général et si sa recommandation a été suivie ou non : voir, *infra*, chap. IV, section B), 1., de la présente partie.

173 Vol. 206, p. 93-131.

174 Tout en tenant compte de ce que nous avons écrit plus haut concernant les « faux inconnus ».

175 Comme ce fut le cas dans ce dossier où l'allégation provenant du SPCUM selon laquelle il y aurait eu un usage irrégulier du CRPQ dans un poste de la Sûreté et où l'enquête interne conclut à l'impossibilité d'identifier la personne qui aurait agi ainsi, le responsable du poste disant que, malgré ses directives, personne ne s'identifie lors d'une utilisation du terminal : Vol. 206, p. 116, dossier 95-002.

meilleure solution pour corriger les choses. On ne devrait pas pour autant en conclure que les gestionnaires sont des intouchables et que la seule chose à faire, lorsque l'on constate leurs lacunes de gestion, c'est de leur donner une promotion ou les affecter ailleurs¹⁷⁶. Si telles sont les pratiques de gestion à la Sûreté du Québec, on peut comprendre les causes des nombreux problèmes qu'elle vit actuellement.

La Commission juge essentiel que les enquêteurs des affaires internes, chaque fois qu'ils mènent une enquête, soient tenus de faire rapport de toute lacune de gestion constatée qui peut avoir été à l'origine du manquement disciplinaire sous enquête ou qui a rendu difficile, sinon impossible, l'identification de l'auteur de l'inconduite. Des mesures disciplinaires doivent être prises à l'endroit de tels gestionnaires, pour négligence ou insouciance dans l'accomplissement de leur tâche¹⁷⁷.

Bref, avec les informations dont la Commission dispose, elle n'est pas en mesure de conclure qu'il existait un quelconque mécanisme de contrôle des activités des enquêteurs, et ce, peu importe la gravité des manquements enquêtés, qu'ils soient de nature criminelle ou purement disciplinaire¹⁷⁸.

À la suite des observations et constats ci-haut, il y a lieu de s'interroger sur la qualité des enquêtes effectuées par l'unité des affaires internes. Toutefois, la Commission ne souhaite pas cibler les enquêteurs de l'époque comme étant responsables des maux de l'unité. En effet, de nombreux facteurs peuvent sans doute expliquer ces résultats.

2. Les outils de gestion

Quelques commentaires s'imposent quant aux documents transmis à la Commission relativement aux réformes entreprises aux affaires internes pour « mieux encadrer le travail des enquêteurs aux affaires internes ».

D'entrée de jeu, mentionnons que le document préparé par la Direction des affaires internes et intitulé « Contrôle des dossiers

176 Cette question a déjà été évoquée au chapitre II, section B) de la présente partie, à l'occasion de l'examen du poste de responsable des affaires internes.

177 R.D.D., art. 13.

178 D'ailleurs, la firme CGI en est arrivée au même constat : Rapport CGI, p. 30-44, Annexe 2.

disciplinaires »¹⁷⁹, nous est apparu peu utile pour un véritable contrôle sur les enquêteurs eux-mêmes ou sur la qualité de leurs enquêtes. En effet, on y trouve, tout au plus, des informations permettant d'identifier à qui l'enquête a été confiée, s'il s'agit d'un enquêteur de l'unité des affaires internes ou d'une autre unité, voire d'une enquête faite par un autre corps de police. Rien ne permet de savoir quand le manquement allégué aurait été commis - ce qui serait pertinent notamment pour apprécier l'urgence de mener l'enquête eu égard à la prescription¹⁸⁰ et quand il a été porté à l'attention des affaires internes - ce qui pourrait être pertinent à l'évaluation de la gestion des supérieurs hiérarchiques qui doivent transmettre sans délai toute plainte au responsable des affaires internes¹⁸¹.

Le tableau ne fournit pas non plus d'informations sur la durée de l'enquête, - ce qui permettrait d'apprécier l'efficacité des enquêteurs -, si ce n'est par déduction : les dossiers sont ouverts par numéros séquentiels et le tableau comporte la date où le Comité d'examen des plaintes a statué sur le dossier. De plus, aucune information n'est fournie quant aux compléments d'enquête demandés par le Comité à moins que le dossier ne soit toujours en cours¹⁸². Le tableau ne permet pas davantage de savoir combien de temps un enquêteur aura enquêté un dossier avant que celui-ci ne soit fermé¹⁸³.

La Sûreté a par ailleurs communiqué à la Commission un document intitulé *Plan d'activités administratives 1997* dont la dernière mise à jour date du 24 avril 1997¹⁸⁴. Ce document, sous forme de tableau, comporte une colonne intitulée « suivi » qui est singulièrement blanche pour chacune des 14 initiatives qui y sont indiquées à l'exception de la

179 Dont une version élaguée a été reproduite au vol. 206, p. 93-131.

180 R.D.D., art. 6.

181 R.D.D., art. 27.

182 Comme c'est le cas, notamment, pour le dossier 97-030, vol. 206, p. 130, dossier de l'affaire Cannavino-Simard dans lequel M. Cannavino a refusé de répondre aux questions de l'enquêteur chargé de fournir le complément d'enquête, alléguant que son témoignage devant la présente Commission fournirait toutes les réponses. Le dernier tableau de contrôle des dossiers disciplinaires en date du 14 juillet 1998 n'indique pas que le comité d'examen des plaintes aurait été saisi d'un quelconque complément d'enquête dans cette affaire bien que le témoignage de M. Cannavino ait eu lieu en avril 1998.

183 Dans certains dossiers, telle cette affaire où un autre corps de police avait fait savoir à la Sûreté du Québec qu'un usage irrégulier du CRPQ se faisait à partir d'un de ses postes, la Commission a eu l'étrange impression qu'on a laissé le dossier traîner sur le coin du bureau avant d'informer le corps de police que l'enquête n'avait donné aucun résultat : vol. 206, p. 116, dossier 95-002.

184 E-749.

mention de deux appels téléphoniques. La Commission ignore pourquoi ce document n'a pas été mis à jour.

Il est manifeste que certaines des activités prévues ont effectivement eu lieu et la Commission est aux premières loges pour le savoir. Il s'agit du suivi des demandes du Comité de liaison mis sur pied par la Sûreté du Québec pour faciliter la transmission des documents nécessaires aux travaux de la Commission.

De même, la Commission ne saurait douter du travail effectué en ce qui concerne la révision du projet de règlement sur la discipline des membres de la Sûreté du Québec car on en retrouve une preuve tangible. Le projet de nouveau règlement a été rendu public par la Sûreté dans le cadre du *Bilan des opérations 1997 - Orientations 1998-2000*¹⁸⁵. On peut d'ailleurs penser, à la lecture du mémoire de la Sûreté et du témoignage de M. Coulombe, que seule l'attente du rapport de la présente Commission en retarde l'adoption¹⁸⁶.

Quant à l'« [a]nalyse du processus de dotation des officiers de la poursuite disciplinaire et des enquêteurs » à la Direction des affaires internes, la Commission ne s'est pas intéressée, à vrai dire, au premier aspect de cette activité prévue par la Direction des affaires internes¹⁸⁷. Quant à la dotation des postes d'enquêteurs, elle a fait état plus haut de ce que ses travaux lui ont appris à cet égard¹⁸⁸. Elle ne peut conclure que le processus ait fait l'objet d'une quelconque révision, postérieurement à l'adoption de la directive *Emploi-Placement 31*, car il est quasi impossible de savoir si elle s'applique véritablement à la dotation des postes.

L'actuel directeur des affaires internes n'a pas témoigné relativement au résultat du travail portant sur l'« [é]laboration de paramètres d'analyse pour la sélection d'officiers/enquêteurs *ad hoc* pour assister la Direction des affaires internes »¹⁸⁹.

185 Vol. 210, p. 202-221. Ce projet de règlement est commenté au chapitre IV, B), 2. de la présente partie.

186 Mémoire présenté par la Sûreté du Québec dans le cadre des Volets I et II, p. 33-37; Cd-Rom 1; témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4956, 4969.

187 Et ce, parce que la Commission est d'avis que tout le processus disciplinaire est à revoir, voir, *infra*, chap. IV, section B) 2.

188 Voir, *supra*, chap. II, section B) 3.

189 *Supra*, chap. II, section B) 1.

En ce qui concerne plus spécifiquement l'encadrement des enquêteurs, le responsable a effectivement produit en date du 30 mai 1998 une *Politique de gestion des plaintes et attribution des enquêtes de la direction des affaires internes*¹⁹⁰. Le document soumis à la Commission à l'état de projet en août 1998 serait devenu une « politique » au moment de la présentation du mémoire de la Sûreté du Québec¹⁹¹. La Commission ignore quel est le processus à suivre pour qu'un tel projet devienne une politique. Elle constate toutefois sa lenteur. Le document est daté du 30 mai 1998 et M. Quirion a témoigné à ce sujet le 13 août 1998 :

- R- Oui. Bon, ça, c'est... c'est un... ça, c'est plus que de l'organisation du travail. Le projet de politique de gestion des plaintes et attribution des enquêtes, c'est plus que de l'organisation du travail, parce que dans ça, s'il y a un message... il y a pas un message, il y aura une obligation pour le... c'est une obligation, en fait, pour le responsable des affaires internes et pour le responsable des enquêtes d'analyser les plaintes sous cet angle-là, puis d'attribuer les enquêtes de cette façon-là. Donc, c'est plus que de l'organisation du travail, ça va devenir une instruction, un... « une instruction », faut s'entendre, une politique, mais qui sera en vigueur aux affaires internes, et cette politique-là va être aussi diffusée à la demande des... des commandants et directeurs, parce qu'ils l'ont consultée dans la réunion du mois de juin. Moi, je leur avais envoyée, ils l'ont consultée pour un peu la faire bonifier, s'il y a lieu, ils m'ont fait part... quelques-uns m'ont fait part de commentaires. Donc, il y aura quelques, peut-être, petites modifications. Puis après ça, elle va être en application, bien sûr, aux affaires internes, parce que c'est une politique qui est adressée... qui est pour nous autres, aux affaires internes, mais elle va être diffusée aussi aux commandants et directeurs, parce qu'ils font souvent, ils conduisent souvent des enquêtes disciplinaires, et c'est important, je pense, qu'ils analysent sous la même perspective, puis qu'ils attribuent des enquêtes avec la même... le même souci, parce qu'on... Les... les principaux segments de cette politique-là recourent, entre autres, les conflits d'intérêts potentiels entre l'enquêteur et le... le membre visé, ils recourent aussi le... euh... mon doux, je suis en train de perdre mes idées, là... ils recourent aussi l'obligation qui...

190 E-747.

191 Mémoire présenté par la Sûreté du Québec dans le cadre des Volets I et II, p. 44; Cd-Rom 1.

Écoutez, dans ça, là... c'est... c'est de valeur, on est en fin de journée, mais on parle de quelque chose qui est bien important, parce que tout le coeur, le coeur de la dynamique des enquêtes est dans cette... dans ce projet-là.

C'est pas nécessairement visible, là, mais le coeur de la dynamique des affaires internes est... est dans ce document-là¹⁹².

Cette initiative était annoncée au *Bilan 1997 - Perspectives 1998-2000*¹⁹³ en indiquant l'objectif poursuivi par une telle politique : « assurer l'uniformité, la rigueur et la transparence dans la gestion des plaintes et l'attribution des enquêtes ». Il est manifeste à la lecture de celle-ci que les enquêtes internes peuvent faire appel à des ressources externes à l'unité. Tel qu'en fait foi l'article 2 de cette politique qui se lit comme suit :

2. Attribution des enquêtes :

- A) Le responsable des enquêtes les attribue aux enquêteurs et ouvre un dossier administratif et/ou opérationnel selon le cas.
- B) Le choix du ou des enquêteurs se fait en regard de :
 - 1. conflit d'intérêts avec un plaignant, le membre visé par la plainte, un supérieur hiérarchique du membre visé;
 - 2. la disponibilité du personnel selon :
 - l'envergure du dossier (charge de travail).
 - la situation géographique.
 - le flagrant délit.
 - l'urgence de de l'intervention;
 - 3. l'expertise de ou des enquêteurs (requiert au besoin des ressources spécialisées)¹⁹⁴.

Quant au plan d'enquête que prévoit cette même politique, il ne semble pas être quelque chose de bien formel puisque le responsable des enquêtes semble avoir le choix de demander un plan d'enquête préliminaire ou d'en discuter verbalement avec l'enquêteur.

La Commission est restée perplexe à la lecture du *nota bene* qui accompagne l'article 3 portant sur le contrôle et le suivi des enquêtes. Il se lit comme suit :

192 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4600c-4601c.

193 Vol. 210, p. 200.

194 E-747.

N.B. : Exige un rapport de l'enquêteur ou en rédige un selon le cas, lorsque les délais de prescriptions sont intervenus en cours d'enquête.

Dans son mémoire, la Sûreté du Québec a également fait part à la Commission de la mise en place d'un « gabarit d'enquête ou modèle de rapport d'enquête disciplinaire inspiré du Service de Police de Los Angeles (LAPD) et de la G.R.C. »¹⁹⁵. Celui-ci n'a cependant pas été communiqué à la Commission. La Commission ignore s'il est mis en application au moment d'écrire ces lignes.

La Commission terminant ses travaux il appartiendra à d'autres de s'assurer que ces initiatives dont on nous dit le plus grand bien sont autre chose que des rêves qui ne connaîtront pas de lendemains compte tenu des dures réalités, financières ou autres.

La Commission croit néanmoins qu'il est primordial que les gestionnaires des affaires internes aient à leur disposition des mécanismes adaptés à leur besoin qui leur permettent d'effectuer un contrôle de qualité du travail des enquêteurs chargés des enquêtes internes, et ce, en s'assurant que celles-ci soient menées équitablement, avec impartialité et minutie car le succès d'une unité des affaires internes repose sur la combinaison de deux variables soit des enquêteurs de haut calibre supervisés et encadrés par des gestionnaires hors pair.

C) Les difficultés d'ordre juridique et pratique

Les audiences menées par la Commission et les documents examinés par elle font ressortir des difficultés d'ordre juridique et pratique susceptibles de mettre en péril des enquêtes internes menées par la Sûreté du Québec et d'empêcher que les sanctions applicables aux auteurs d'inconduites ne soient imposées ou, à tout le moins, susceptibles de donner lieu à des critiques parfois acerbes à l'endroit des enquêteurs chargés de mener de telles enquêtes.

La Commission s'attardera aux problématiques qui ont un impact sur les enquêtes criminelles ou disciplinaires. Cependant, ce faisant, elle ne saurait faire abstraction des enquêtes déontologiques. On l'a vu à l'occasion de l'affaire Matticks, la coexistence entre les enquêtes

195 Mémoire présentée par la Sûreté du Québec dans le cadre des volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 70-71. Cd-Rom. I.

déontologiques et les deux autres types d'enquêtes peut avoir un impact non négligeable sur ces dernières.

Les thèmes suivants seront examinés successivement :

- la coexistence de divers types d'enquêtes;
- la concomitance de diverses enquêtes;
- la nécessité d'une plainte pour initier une enquête;
- le droit au silence des policiers témoins et suspects;
- le droit à l'assistance judiciaire;
- le relevé provisoire;
- la négociation de la discipline.

1. La coexistence de divers types d'enquêtes

Certains gestes, actes ou omissions d'agir, peuvent être dénoncés à plusieurs niveaux, soit criminel, déontologique ou disciplinaire. Par exemple, l'utilisation injustifiée d'une arme à feu au cours d'une opération policière peut constituer une infraction criminelle, un manquement déontologique et une violation des directives concernant le maniement des armes à feu. Tenant pour acquis que les circonstances entourant un événement de cette nature sont telles que la conduite, à première vue, semble constituer une déviance face à ces trois systèmes de normes, y a-t-il lieu pour les autorités d'exercer un choix et d'amorcer un processus d'enquête pouvant mener à l'imposition d'une sanction à un seul niveau?

Dans le contexte juridique québécois, à vrai dire, pour les autorités de la Sûreté du Québec, la question se pose uniquement en regard de la mise en branle simultanée du processus criminel et du processus disciplinaire, puisque la poursuite d'enquêtes déontologiques n'est pas de leur ressort. Néanmoins, il y a lieu d'indiquer également au passage comment s'articulent les relations entre la Sûreté du Québec et le commissaire à la déontologie telles que constatées dans l'affaire Matticks. Mais auparavant quelques commentaires s'imposent sur les questions de droit auxquelles fait appel la poursuite concomitante de ces diverses enquêtes.

Signalons d'entrée de jeu qu'aucun problème juridique n'interdit la tenue concomitante des trois types d'enquêtes puisque :

- le criminel ne tient pas la discipline en état¹⁹⁶;
- la déontologie ne tient ni le criminel ni la discipline en état.

La Commission croit opportun de faire état des pratiques en cours à la Sûreté du Québec en deux temps. Nous voyons d'abord ce qu'il advient lorsqu'une inconduite alléguée donne lieu à une enquête criminelle. Ensuite, examinons quelle est l'attitude des autorités de la Sûreté du Québec lorsqu'une enquête déontologique est en cours.

a) la tenue d'une enquête criminelle

En ce qui concerne la coexistence d'une poursuite criminelle et du processus disciplinaire, ce qui importe c'est le respect des règles juridiques qui prévalent dans le cas de l'un et l'autre domaine juridique. Comme le faisait remarquer l'honorable Marcel Joyal, j.c.f., dans l'affaire *Van Rassel c. Canada (Surintendant de la GRC)* :

À ma connaissance, la jurisprudence n'a pas encore établi qu'un tribunal disciplinaire perd le droit de juger l'un de ses membres pour une infraction ressortissant au service ou à la profession en raison du fait qu'une accusation criminelle a été portée relativement aux mêmes circonstances ou qu'une condamnation ou un acquittement a été prononcé à la suite d'un procès. La jurisprudence a considéré l'aspect possible de la double incrimination comme l'une des conditions de l'adhésion à une société dans son ensemble et à un groupe sélect au sein de cette société. L'adhésion à ces groupes constitués par la loi pourrait souvent être avantageuse pour ses membres si ceux-ci se comportent bien. Il en est autrement si leur conduite est considérée en général comme préjudiciable au bon fonctionnement du groupe.¹⁹⁷

On conviendra aisément que les policiers doivent respecter tant les règles écrites que les règles jurisprudentielles qui encadrent

196 *La Foncière, Compagnie d'assurance de France c. Perras*, [1943] R.C.S. 165; *Lapointe c. Commission de police du Québec*, [1974] C.A. 8; *Bélanger c. Lippé et Ville de Laval*, J.E 88-472 (CA).

197 *Van Rassel c. Canada (Surintendant de la GRC)*, [1987] 1 C.F. 473, p. 480-481. Dans une autre affaire mettant en cause le même policier, la Cour suprême du Canada a en outre conclu qu'un acquittement par un tribunal américain n'empêchait pas son incrimination au Canada sur la base des mêmes faits : *R. c. Van Rassel*, [1990] 1 R.C.S. 225. Dans l'arrêt *R. c. Wigglesworth*, [1987] 2 R.C.S. 541, la Cour suprême a aussi statué qu'une plainte disciplinaire pouvait coexister avec une accusation criminelle fondée sur les mêmes faits.

l'exécution de leurs fonctions d'agent de la paix afin que les tribunaux de juridiction criminelle admettent la preuve qu'ils ont recueillie et ne mettent pas fin prématurément aux poursuites par arrêt des procédures comme ce fut le cas dans l'affaire Matticks. De la même manière, le droit du travail encadre les relations employeur/employé de telle façon qu'un employeur ne saurait mettre fin au contrat d'emploi de son employé sans que notamment des règles de justice naturelle et d'équité procédurale n'aient été respectées.

L'article 5 du Règlement est on ne peut plus clair quant à la possible coexistence d'une plainte pour faute criminelle et disciplinaire :

Tout manquement ou omission concernant un devoir ou une obligation déterminés par le présent règlement constitue une faute disciplinaire et rend le membre concerné passible d'une sanction disciplinaire.

Un membre peut faire l'objet d'une plainte malgré qu'il ait été acquitté ou reconnu coupable par une cour de juridiction criminelle d'une infraction pour laquelle les faits qui ont donné lieu à l'accusation sont les mêmes que ceux de la faute disciplinaire qui lui est reprochée.

L'arbitre Jean-Pierre Lussier le rappelait d'une façon non équivoque dans une décision concernant l'interprétation de ce Règlement : « [même] après un acquittement (...), on peut certes affirmer, advenant une plainte disciplinaire basée sur les mêmes faits, que ce policier est au moins soupçonné d'une faute disciplinaire grave »¹⁹⁸. D'ailleurs, le jugement d'acquittement n'a pas la force de chose jugée dans le contexte disciplinaire selon les principes de droit bien connus. De plus, les différences au niveau des règles de preuve du droit criminel et du droit du travail font en sorte qu'une preuve inadmissible dans le premier contexte pourrait néanmoins être reçue dans le second. Dès lors, des pistes d'enquêtes peuvent être négligées dans le contexte d'une enquête criminelle puisqu'elles seraient inutiles mais pourraient être poursuivies aux fins d'une preuve devant servir devant une instance disciplinaire.

Pourtant il semble que la Sûreté du Québec hésite à mettre en branle le processus disciplinaire lorsqu'un substitut du procureur général conclut qu'il n'y a pas matière à poursuite criminelle. Quoique l'analyse

198 *Sûreté du Québec et Association des policiers provinciaux du Québec*, T.A. 92-06432, 1992-09-04, D.T.E. 92T-1368, p. 63.

des dossiers examinés par la Commission ne permette pas de dégager une pratique qui soit absolument constante à cet égard, l'incident Samson/Simard¹⁹⁹ illustre un cas où la Sûreté a conclu qu'il n'y avait pas matière à poursuite disciplinaire pour entrave en raison de la décision du substitut du procureur général²⁰⁰. C'est méconnaître les différences de fardeau de preuve entre une poursuite criminelle et une poursuite disciplinaire²⁰¹. En outre, on sait que la première exige une preuve hors de tout doute raisonnable tandis que la seconde ne demande qu'une preuve selon la prépondérance des probabilités. Mais le cas Samson/Simard n'est pas unique.

Il suffit pour s'en convaincre de prendre en compte le traitement par la Sûreté du Québec des autres dossiers d'enquêtes criminelles menées relativement à l'affaire Matticks²⁰². On conviendra que si des dossiers incomplets sont soumis au procureur de la Couronne, notamment parce qu'ils n'identifient pas les suspects, celui-ci de toute évidence ne portera pas d'accusation. Cela ne veut pas dire que les membres sous enquête n'ont pas commis de négligence dans l'accomplissement de leur tâche, voire des inconduites plus graves encore.

Dans d'autres cas, la Sûreté du Québec elle-même déplore le fait que des procureurs de la Couronne pourraient, en certaines circonstances, hésiter à porter des accusations contre des policiers « laissant ainsi aux autorités de l'organisation le soin de sévir »²⁰³. Évidemment, les procureurs et les policiers sont quotidiennement interdépendants et entretiennent une relation qui pourrait en certaines circonstances prendre des allures quasi symbiotiques. Les difficultés inhérentes à une telle proximité sont réelles et peuvent laisser entrevoir les risques de parti pris et d'influence indue lorsque vient le moment de décider si une accusation criminelle sera portée ou non.

Il tombe sous le sens que des décisions de ne pas porter d'accusation criminelle qui ne seraient pas juridiquement fondées et qui

199 Titre II, partie III, chap. III, section A).

200 Témoignage de Denis Despelteau, le 30 septembre 1997, p. 14022-14024.

201 *Gouvernement du Québec (Sûreté du Québec) et Association des policiers provinciaux du Québec*, M^e Harvey Frumkin, arbitre, T.A. 88-09222, 1988-07-04, D.T.E. 89T-196.

202 Voir *supra*, titre II, partie III, chap. III, section B), C). Voir aussi le chap. II de cette même partie.

203 Vol. 172, p. 16.

seraient guidées par un préjugé favorable dont bénéficieraient les policiers ou par le sentiment qu'il est préférable de fermer les yeux afin d'éviter toute animosité et friction ne pourraient que ternir l'image de la justice. Des mesures de corrections énergiques s'imposent pour éviter que de telles situations se produisent.

La Commission recommande que :

- **le processus d'autorisation de plaintes criminelles à l'endroit de policiers soit revu afin que les citoyens soient confiants qu'aucune transaction douteuse ne vienne protéger des policiers auteurs de crimes;**
- **le ministère de la Justice adopte et fasse connaître à la population un mécanisme de traitement des plaintes criminelles logées à l'endroit de policiers qui mette les procureurs de la Couronne à l'abri de toute ingérence et évite toute critique induite à l'endroit de leurs décisions de porter, ou de retirer, des accusations criminelles contre un policier.**

b) la tenue d'une enquête déontologique

La Commission a constaté que la Sûreté du Québec se déresponsabilise totalement face aux inconduites de ses membres au profit du Commissaire à la déontologie policière. La question qui se pose est de savoir si la tenue d'une enquête déontologique fait entrave à la tenue d'une enquête interne, qu'elle soit criminelle ou disciplinaire.

i) son impact sur le criminel

Il est manifeste que le dépôt d'une plainte en déontologie n'a pas été conçu par le législateur comme un empêchement à la tenue d'une enquête criminelle si les faits le justifient. Si le libellé de la *Loi sur l'organisation policière* pouvait susciter des doutes à cet égard²⁰⁴, l'ajout de l'article 51.6, 2^e paragraphe, vient dissiper toute ambiguïté :

- 51.6 Dans les quarante jours de la réception d'une plainte ou de l'identification du policier visé, le commissaire doit, après avoir procédé à une analyse préliminaire de la plainte :

204 Vu l'art. 74(3) L.O.P. qui se lit comme suit :

74. Lorsque l'enquête est complétée, le commissaire procède à l'examen du rapport. Il peut alors :
[...] 3) transmettre le dossier au procureur général. [...].

- 2° s'il lui apparaît qu'une infraction criminelle peut avoir été commise, en saisir immédiatement le corps de police approprié à des fins d'enquête criminelle.

Force est de constater cependant que, quelle que soit la gravité des faits en cause, à la Sûreté du Québec, au cours des dernières années, on s'est délié généralement de toute responsabilité d'enquête au profit du commissaire à la déontologie policière, à telle enseigne que le citoyen qui se plaint auprès de cet organisme, d'un acte de brutalité policière par exemple, se trouve, ce faisant, à conférer une immunité de poursuite criminelle au policier contrevenant²⁰⁵. C'est du moins la conclusion à laquelle en vient la Commission à l'examen des dossiers qui lui ont été soumis et des témoignages entendus. En effet, à la Sûreté du Québec, il ne semble pas que les Affaires internes soient disposées à enquêter le volet criminel si le citoyen ne dépose pas formellement une plainte criminelle²⁰⁶.

M. Claude Corbo fait état de cette situation lorsqu'il rapporte que :

[...] certaines pratiques auraient pour effet de faire des recours en déontologie une espèce de « système de justice parallèle assurant aux policiers un traitement privilégié » en regard du droit criminel auxquelles devraient les assujettir des actions qui ne sont traitées qu'en déontologie²⁰⁷.

La Commission apprendra que le commissaire en a fait le reproche à M. Thébault alors qu'il était responsable des Affaires internes²⁰⁸, ce qui ne semble pas avoir pour autant changé les pratiques de la Sûreté du Québec. Une telle situation peut certainement laisser un

205 E-444. On en prendra pour exemple le cas de la plainte logée pour des actes de brutalité à l'endroit de M. Ronald Cross au moment de son arrestation à la fin du siège d'Oka.

206 Témoignage de Jean Thébault, le 5 mai 1998, p. 10021b :

Si un policier serre le bras de quelqu'un lors d'une arrestation, est-ce que le plaignant veut porter une plainte en déontologie? Est-ce que le plaignant veut porter une plainte criminelle? Il faut (...) [i]dentifier clairement quelles sont ses attentes puis il faut lui expliquer les règles du jeu, puis ses droits dans chaque sphère d'activités, puis de le référer aux bons endroits, puis (...) on fait les enquêtes à ce moment-là.»

207 Claude CORBO, *À la recherche d'un système de déontologie policière, juste, efficient et frugal*, Montréal, le 13 décembre 1996 [ci-après : Rapport Corbo sur la déontologie policière].

208 Témoignage de Jean Thébault, le 5 mai 1998, p. 10022b :

[d']ailleurs, le commissaire s'en plaint, (...) je me souviens, moi, d'avoir échangé avec lui, puis il dit : "De temps en temps, on a l'impression (...) que vous laissez tout aller au commissaire." (...) "Faites attention, quand il y a matière à enquête criminelle, faites-la.".

goût amer pour certains en confirmant la perception que le monde policier se protège à l'interne.

Plus encore, il ne semble pas dans un tel cas qu'il y ait une quelconque rétroaction à l'interne pour éviter qu'un événement semblable se reproduise²⁰⁹. On se solidarise pour faire face au citoyen, n'hésitant pas à le discréditer devant le commissaire à la déontologie policière en faisant ressortir ses antécédents criminels ou son accointance avec le crime organisé²¹⁰. On renforce ainsi la prétention selon laquelle les policiers font l'objet de fausses plaintes devant le Commissaire à la déontologie policière en se fondant, pour soutenir cette affirmation, sur les plaintes rejetées par celui-ci plutôt que sur une preuve solide démontrant la fausseté des plaintes portées.

ii) son impact sur le disciplinaire

Le dépôt d'une plainte déontologique amène généralement la Sûreté du Québec à ne pas agir en discipline sur la base des mêmes faits. À cet égard, le cas Mattick n'est pas différent des pratiques qui avaient cours à la Sûreté du Québec dans la plupart des cas.

Sur ce point, il faut reconnaître que le fait de ne pas agir en discipline en parallèle avec le processus déontologique est une attitude qui a tôt fait d'être revendiquée par l'APPQ. Celle-ci s'appuyait sur un avis juridique du professeur Yves Ouellette²¹¹ portant sur les chevauchements possibles de la réglementation déontologique et disciplinaire sous le régime mis en place par la *Loi sur l'organisation policière*. Ce dernier avait opiné que « *le législateur a voulu prévenir la double sanction pour les mêmes faits, en établissant une cloison étanche à tous les niveaux de la discipline et de la déontologie*²¹² ».

Cette opinion datant de 1991 a été communiquée à l'APPQ par M^e Fernand Côté alors qu'il était commissaire à la déontologie

209 Selon son témoignage, M. Dupré qui était responsable de l'opération n'était pas informé de la plainte déontologique logée contre des enquêteurs pour leur brutalité à l'endroit de M. Ronald Cross : voir Témoignage d'André Dupré, le 26 janvier 1998, p. 28091 et le 29 janvier 1998, p. 29213.

210 Voir, à titre d'illustration, *Commissaire à la déontologie policière c. Lebeau*, Décision du Comité de déontologie policière, le 18 octobre 1996.

211 E-598.

212 Ibid., p. 8. Cette opinion juridique du professeur Ouellette est manifestement à la base du document préparé par l'APPQ à l'intention de ses membres (vol. 204, p. 69-97), document qui, on s'en souviendra, a été communiqué à l'été 1995 à tous ses membres visés par la plainte du ministre Ménard.

policière²¹³. Dans la lettre de transmission adressée au vice-président à la déontologie et à la discipline, M. Malouf, le commissaire écrivait que la solution préconisée par le professeur Ouellette lui semblait une « ligne de conduite appropriée »²¹⁴ quoique cette opinion ait traité de la coexistence entre un règlement provincial, en l'occurrence le *Code de déontologie des policiers du Québec*, et un règlement municipal, voire un code de discipline qui serait simplement une directive interne émise par un chef de police. Avec respect, cette opinion ne pouvait, sans nuances, trouver directement application dans le contexte juridique de la Sûreté du Québec. Par ailleurs, en ce qui concerne cette dernière, le *Code* a pour effet d'abroger les dispositions concernant la déontologie incluses au *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*²¹⁵. La question qui se pose est simplement de déterminer si la plainte déontologique prive la Sûreté du Québec de la possibilité d'examiner la même conduite sous l'angle d'une disposition non abrogée du *Règlement*.

Pour prendre un exemple concret, si un policier fait un usage inapproprié de son arme de service et décharge celle-ci en direction d'un suspect, il peut faire l'objet d'une plainte déontologique en vertu du paragraphe 1 de l'article 11 du *Code*. Peut-il faire également l'objet d'une plainte disciplinaire pour n'avoir pas respecté la directive interne de la Sûreté concernant le maniement des armes, sous l'angle de l'article 12 du *Règlement* (désobéissance aux directives) ou de l'article 13 (négligence ou insouciance dans l'accomplissement de ses tâches)?

La position syndicale sur le sujet est claire. Selon l'APPQ, il est inacceptable « qu'une même conduite fasse l'objet de deux enquêtes ou deux sanctions, sous prétexte qu'il y aurait eu infraction à deux codes distincts, tout aussi légitimes fussent-ils l'un et l'autre »²¹⁶. On se souviendra de l'opposition de l'APPQ à ce que la Sûreté du Québec aille de l'avant avec des plaintes disciplinaires contre les policiers acquittés à la suite de l'affaire Matticks puisque le Commissaire à la déontologie policière était également saisi de l'affaire. L'APPQ conteste « l'attitude

213 E-598.

214 *Ibid.*

215 *Code de déontologie des policiers du Québec*, art. 13.

216 Vol. 204, p. 72.

de la Sûreté du Québec qui, bien que le commissaire soit saisi du dossier, a décidé en même temps d'enquêter du côté disciplinaire sur ces mêmes membres »²¹⁷.

On peut comprendre l'indignation syndicale puisqu'il semble que la Sûreté du Québec ait elle-même interprété le *Code de déontologie des policiers du Québec* comme ayant pour effet de limiter la portée du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* et ce, dès le printemps 1991. Selon le communiqué qui avait été publié sous la signature du directeur général de l'époque, M. Robert Lavigne, le nouveau *Code de déontologie des policiers du Québec* a eu pour effet de remplacer les dispositions équivalentes du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*²¹⁸. Il y était indiqué qu'en cas de plainte déontologique :

*Aucune enquête ne doit être débutée par la Sûreté puisque la plainte doit être adressée au préalable au Commissaire à la déontologie policière qui décidera de la pertinence d'une enquête.*²¹⁹

Tant à la Sûreté du Québec que dans d'autres corps de police, les syndicats policiers ont d'ailleurs vivement contesté le pouvoir de la partie patronale de sévir en discipline pour des gestes faisant également l'objet de plaintes déontologiques. Ils soutiennent qu'il y a double péril (*double jeopardy*) et abus de procédure si un policier est soumis, au même moment, à des procédures déontologiques et disciplinaires.

Les témoignages entendus par la Commission laissent croire que la Sûreté du Québec adopte le plus souvent une position attentiste lorsqu'il y a une plainte déontologique en raison des contestations judiciaires portant sur la coexistence des deux régimes. La Commission a été à même de constater que la Sûreté du Québec n'enquête pas tout événement impliquant ses policiers dès lors qu'ils peuvent avoir une connotation déontologique, et ce, même lorsque est en cause la conduite d'un policier à l'endroit d'un de ses employés civils.

217 Vol. 190, p. 405.

218 Communiqué n° 24.293 du 91-04-15, vol. 199, p. 88. Ce communiqué a été remplacé par le communiqué n° 24.300 du 92-07-08 qui n'a pas pour effet de changer cette interprétation, vol. 199, p. 92. Tout porte à croire que ce second communiqué n'a pas été transformé en directive avant la nouvelle directive Rel. Pers. 34 du 97-12-18 qui tient compte des modifications apportées à la *Loi sur l'organisation policière* au 1^{er} octobre 1997. Voir à cet égard le témoignage de Jacques Letendre, le 4 juin 1998, p. 13857b-13866b.

219 Art. 4.2 du communiqué n°24.293, vol. 199, p. 90.

Afin de mieux illustrer cette problématique, la Commission s'est attardée à un cas en particulier dont il a été question dans le cadre de ses audiences sur les suites de l'affaire Matticks puisqu'il mettait en cause un officier de l'escouade du banditisme, M. Mario Laprise.

La Commission n'entend pas se prononcer sur la véracité des faits relatés dans la plainte de l'agente de bureau²²⁰ mais elle considère essentiel de rendre compte de la manière dont le dossier a été traité par la Sûreté du Québec.

Dans une lettre adressée au directeur général Lavigne avec copie au ministre de la Sécurité publique, cette employée civile dont un premier contrat de 12 mois avait été renouvelé pour la même période, exerçait des fonctions qui lui donnaient accès aux banques de données informatisées. Elle aurait provoqué un *hit* automatique, expression familière à la Sûreté du Québec pour désigner qu'un policier est informé automatiquement qu'une personne fait une certaine interrogation dans les banques de données. L'employée se plaint de l'attitude de deux officiers.

La Commission a demandé à la Sûreté du Québec l'ensemble du dossier entourant cette plainte et on ne lui a pas communiqué copie des déclarations qu'aurait signées cette employée. Dès lors, la Commission ne saurait dire si elles existent toujours ou si elles ont été détruites.

Le dossier reçu de la Sûreté du Québec lui permet cependant d'apprécier le cheminement de la plainte adressée au directeur général et au ministre. Il est manifeste que le ministère a demandé des comptes au directeur général relativement à cette affaire. Sans tarder, le directeur général a répondu que l'employée serait prochainement rencontrée par un représentant du Service des relations de travail. De plus, elle a été informée de ses droits de porter plainte au commissaire à la déontologie policière.

De fait, la veille du jour où le directeur général rend compte au sous-ministre, le chef du Services des enquêtes de déontologie policière avait écrit à l'employée accusant réception de la lettre qu'elle avait adressée au directeur général et l'informant au nom de ce dernier des

220 Une ordonnance de non-publication a été rendue quant aux propos en question.

droits qui lui sont conférés par la *Loi sur l'organisation policière*²²¹. Cette lettre ne lui dit cependant pas qu'elle sera rencontrée sous peu par un représentant du Service des relations de travail et la Commission ignore si une telle rencontre a eu lieu.

Le jour même où il écrivait au sous-ministre, le directeur général écrira personnellement à l'employée pour donner suite à sa lettre « relativement à certains incidents » dans lesquels « seraient impliqués certains policiers de la Sûreté ». La lettre n'indique aucunement que l'incident a été enquêté à l'interne. Il réfère aux dispositions que le chef des enquêtes de déontologie policière de la Sûreté du Québec a déjà prises pour l'« informer de [ses] droits dans les circonstances ». Il l'informe également qu'il a déjà pris les dispositions nécessaires afin qu'elle soit rencontrée prochainement par un représentant du Service des relations de travail « lequel est mandaté pour traiter ce genre de question avec [elle] et [son] représentant syndical. »

Rien dans ces lettres ou dans d'autres documents ne laisse entrevoir qu'une quelconque enquête interne aurait été menée relativement à cette affaire. Au surplus, il est apparent à la liste de contrôle des dossiers disciplinaires qu'aucun dossier disciplinaire n'a été ouvert relativement à cette affaire et ce, malgré le fait qu'à une époque contemporaine de l'événement, l'employée avait également logé un grief invoquant « séquestration et abus de pouvoir » de même que « refus d'avoir la présence de mon représentant de grief ». Une note de service datant de 1993 nous informe que le contrat de cette employée n'a pas été renouvelé. Quatre ans plus tard, le grief sera réglé. Il faut bien dire qu'il le fut « sans admission de part et d'autre », l'employeur versant à l'employée la somme de 10 000 \$ du fait « qu'il y a eu une erreur sur la liste de rappel des employés occasionnels et qu'elle a subi un préjudice ». Quoique consciente que les règlements sans admission de responsabilité soient une pratique courante dans le domaine des relations de travail, la Commission considère que ce motif d'« erreur » ne résiste pas à l'analyse du dossier. On y retrouve en effet une note de service interne adressée

221 Cette employée a de fait déposé une plainte en déontologie le 16 mai 1993 (E-583), plainte dont elle se désistait plus d'un an plus tard, en invoquant des raisons personnelles. Vu ce désistement, le commissaire a fermé le dossier le 9 septembre 1994 (E-584).

par le représentant syndical à un membre du Service des relations de travail qui indique ce qui suit :

Il s'agit de l'employée qui a fait une plainte de séquestration.

Serait prête à retirer sa plainte et se désisterait du grief si pouvait obtenir un autre contrat d'occasionnel de plus d'un an.

A terminé son contrat en sept. 93.

La réponse apparaît au même document : « Non. Nous refusons »; la Commission croit même lire, sous une rature, le mot « Jamais ».

La Commission doute que le gouvernement ait voulu que la mise en place du système de déontologie policière ait un tel impact sur la gestion des ressources humaines dans les corps de police. Il y a lieu de douter que, pour M. Laprise, les plaintes déontologiques dont il avait fait l'objet²²² aient été à l'origine de la décision du directeur général de ne pas recommander sa promotion suite à la séance de placement de février 1996. La Commission ne saurait donc dire si c'est en raison de ces plaintes ou plutôt en raison de l'incident lié à l'affaire Matticks l'impliquant avec M. Mario Morrissette, incident médiatisé en janvier 1996²²³, que sa promotion fut retardée. Les témoignages entendus par la Commission et les documents produits ont en effet permis de constater que le directeur général Barbeau lui a d'abord refusé une promotion pour finalement céder aux arguments de son directeur général adjoint qui n'y voyait pas là matière à pénaliser ce jeune officier prometteur²²⁴. La Commission est d'avis que pour être en mesure de juger de la pertinence d'une promotion, il était nécessaire que la Sûreté du Québec soit informée de l'ensemble des faits entourant un incident faisant l'objet d'une plainte déontologique portée et en suspens. Or, il est manifeste que

222 Outre ce dossier impliquant l'employée civile, il avait fait l'objet d'une autre plainte déontologique. Cette plainte avait été logée par un collègue policier qui avait fait l'objet d'une accusation criminelle à la suite de l'enquête qu'il avait menée : R. c. *Lecompte*, C.Q. Longueuil, 505-01-005712-928, vol. 193, p. 207. Nous avons déjà fait état des commentaires du juge Sansfaçon relativement à la qualité de l'enquête menée dans ce dossier qui a donné lieu à un acquittement. Voir, *supra*, section A) 4. de ce chapitre. Cette plainte déontologique sera cependant rejetée, l'enquêteur du commissaire concluant que la plainte n'était pas fondée puisque l'irrégularité invoquée n'a pas été soulevée par l'avocat du policier au moment de son enquête préliminaire. Soulignons qu'aucun dossier disciplinaire n'a été ouvert relativement à cette affaire si on se fie au tableau de contrôle des dossiers disciplinaires, vol. 206, p. 93.

223 *Supra*, titre II.

224 Témoignage d'André Dupré, le 2 février 1998, p. 29528 et suiv. M. Barbeau pour sa part ne semblait pas en mesure d'éclairer la Commission sur cette question. Témoignage de Serge Barbeau, le 14 mai 1997, p. 2719-2728.

la Sûreté du Québec se prive des moyens de savoir. La Commission doute que, dans des circonstances comme celles-ci, l'argument de prudence pour éviter d'interférer avec l'enquête du commissaire à la déontologie puisse convaincre.

Fort heureusement, le débat judiciaire qui a cours depuis 1992 au moins sur l'impact d'une plainte déontologique sur le suivi disciplinaire d'un même incident semble en voie de prendre fin. En effet, la Cour d'appel a récemment débouté deux syndicats policiers en reconnaissant la légalité d'un processus disciplinaire s'instruisant parallèlement au processus déontologique. Il est bon de rappeler quelques-uns des considérants à l'appui des arrêts de la Cour d'appel :

CONSIDÉRANT que dans la Loi sur l'organisation policière, le législateur a, d'une part, prévu à l'art. 35 que « le gouvernement peut adopter par règlement un Code de déontologie des policiers du Québec qui détermine les devoirs et normes de conduite des policiers dans leurs rapports avec le public »; mais, d'autre part, à l'art. 169, a confié aux municipalités les pouvoirs pour « adopter un règlement relativement à la discipline interne des membres de son corps de police » (premier alinéa);

CONSIDÉRANT qu'au quatrième alinéa de l'art. 169, il est aussi prévu que « ce règlement de discipline détermine les devoirs et normes de conduite des policiers dans le but d'assurer l'efficacité, la qualité du service et le respect de l'autorité des officiers »;

CONSIDÉRANT que, si le Code de déontologie vise essentiellement les rapports des policiers avec le public (art. 35 de la Loi sur l'organisation policière), le pouvoir réglementaire dévolu aux municipalités concerne plutôt des règles de conduite de portée interne adoptées en vertu de leurs pouvoirs à titre d'administrateur et d'employeur dans le cadre général des relations contractuelles d'emploi, dans le but d'assurer la qualité du service de police;

CONSIDÉRANT qu'en prévoyant à la fois un Code de déontologie et un règlement de discipline interne applicables à un même corps de police, le législateur a ainsi reconnu des champs de compétence propres, qui ne sont cependant pas nécessairement étanches et qui, à l'occasion peuvent se chevaucher;²²⁵

La Commission ne saurait jouer au devin en ce qui concerne le sort que réservera la Cour d'appel du Québec à l'appel relativement à une

225 *Unité des policiers de Drummondville Inc. et al. c. Ville de Drummondville*, CAQ n° 500-09-000431-924, jugement du 13 octobre 1998, p.2-3; voir au même effet, *Régimbald et Duncan c. Ville d'Aylmer*, CAQ n° 500-09-00430-926.

décision de l'honorable Danielle Grenier, j.c.s., concluant sensiblement dans le même sens²²⁶.

Il faut tout de même reconnaître que ces litiges auront été durant plusieurs années un prétexte justifiant la déresponsabilisation des gestionnaires de la Sûreté du Québec en général tout autant que du responsable des Affaires internes. L'actuel responsable de la Direction des affaires internes le reconnaît d'ailleurs sans ambages :

[...] je dirais que notre réflexion, à la Sûreté du Québec, a évolué au fil des ans face à la déontologie, parce que la compréhension qu'on en a eue au début, avec le texte qui était... qui avait été mis en place en '90, la compréhension qu'on en avait sur le terrain, c'est que quand il y avait une plainte de nature déontologique, fallait pas toucher à la plainte.

Il fallait pas faire d'introspection non plus dans l'événement parce qu'il nous appartenait pas de faire l'enquête et toute démarche de gestion, de vérification de quelque nature que ce soit pourrait être interprétée comme étant une entrave au travail du commissaire.

Ça, ce que ça a fait, ce message-là, ça a été très déresponsabilisant, premièrement, et ça a fait en sorte que, finalement, quand c'était déonto, on s'en occupait pas.

Je pense que c'était un peu clair, c'était direct, là... c'était peut-être pas aussi généralisé que ça, là, mais on s'en occupait pas beaucoup.

Maintenant, quand je dis « on s'en occupait pas beaucoup », il y a rien qui nous empêche, qui nous empêchait et qui nous empêche encore, quand on est informés (sic) d'une plainte de nature déontologique qui est liée à la qualité du service et au fait que le citoyen a à peu près pas eu de service ou qu'il a eu un mauvais service, il y a rien qui nous empêche de prendre des actions de gestion liées au service ou à la qualité du service.²²⁷

M. Quirion ajoute qu'à son arrivée aux Affaires internes, il a constaté la même attitude chez M. Thébault qui, faut-il le rappeler, était à cette unité depuis le printemps 1994 :

226 *APPQ et al. c. Procureur général du Québec et al.*, jugement rendu séance tenante le 12 mars 1997, C.S.M. n° 500-05-002382-941, porté en appel C.A.M. 500-09-004782-975. Dans cette affaire, l'APPQ contestait le droit de la Sûreté de traduire en discipline un policier pour avoir « manqué de prudence dans l'usage ou le maniement d'une arme de service » et pour « avoir eu recours à la force plus grande que nécessaire pour accomplir ce qu'il lui est enjoint ou permis de faire, notamment en tirant un coup de feu en direction d'un suspect déjà identifié ».

227 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4472c-4474c.

[...] Puis même quand je suis arrivé aux affaires internes, les échanges que j'ai eus avec Jean Thébault, lui-même, sa compréhension, avant d'arriver là, c'était un peu ça.

Sa compréhension, après être arrivé aux affaires internes, est un peu différente, mais elle était encore un peu semblable, parce que, il dit : « Bien non, on a une unité administrative ici, on a un signalement qui nous est fait, le commissaire nous demande de faire enquête, puis on la fait. »

Faut pas trop que les gestionnaires jouent dans ça, sinon il y a une... Quant à moi, il y a une différence majeure entre poser des gestes qui pourraient être interprétés comme étant une entrave à l'enquête et prendre nos responsabilités, c'est bien différent.

[...]

R- C'est totalement différent. Donc, présentement, moi, avec les discussions qu'on a eues avec les gestionnaires, commandants de district, bien, je suis en mesure de croire que ça va redescendre, et on va s'assurer que c'est descendu.²²⁸

La Commission présume que la problématique était connue du gouvernement ou du ministère depuis plusieurs années. Malgré la déférence qu'il devait aux tribunaux, **il aurait été souhaitable que le gouvernement fasse connaître aux directeurs de corps de police sa propre interprétation de la *Loi sur l'organisation policière* et sa position quant à la coexistence au plan déontologique et disciplinaire de manquements définis dans des termes semblables. En ce qui concerne plus particulièrement la Sûreté du Québec, il lui était loisible de mettre fin aux tergiversations de cette organisation qui tardait à lui présenter un projet de règlement disciplinaire et lui fixer un délai pour ce faire.** Cela s'imposait d'autant plus qu'à la Sûreté du Québec comme dans les corps de police municipaux, le nouveau *Code de déontologie des policiers du Québec* causait des difficultés sérieuses pour la gestion de la discipline. **Un nouveau code de discipline pour les membres de la Sûreté du Québec aurait également pu, à titre d'effet incident, indiquer la voie à suivre pour les corps de police municipaux. L'inaction gouvernementale aura ainsi contribué à détériorer le climat des relations de travail à la Sûreté du Québec.**

228 Ibid., p. 4477c.

2. *La concomitance de diverses enquêtes*

Il est de tradition à la Sûreté du Québec qu'il n'y ait pas d'enquête disciplinaire conduite en même temps qu'une enquête criminelle²²⁹. Une telle approche, quoiqu'elle ne soit pas justifiée sur la base d'une quelconque règle de droit²³⁰, peut s'expliquer par la volonté de ne pas nuire à l'enquête la plus difficile à mener, vu les enjeux et les règles de preuve particulièrement exigeantes du droit criminel.

Les travaux de la Commission sur l'affaire Matticks lui ont appris que le Commissaire à la déontologie policière adopte également cette attitude :

En pratique, dès que le commissaire considère qu'il y a matière à poursuite criminelle, il transmet le dossier au procureur général pour qu'une enquête policière soit faite, et suspend toute procédure relative à la plainte jusqu'à la fin de l'enquête policière et du procès criminel qui en découle (...), ceci pour éviter d'interférer dans le processus criminel.²³¹

[Notre soulignement]

Il s'agit d'une règle de pratique plus que de droit car rien à la *Loi sur l'organisation policière* n'exige qu'il en soit ainsi.

Il se peut fort bien que la mise en veilleuse des aspects disciplinaires et déontologiques présente un avantage du point de vue de la bonne marche de l'enquête criminelle.

Que la Sûreté du Québec retarde l'enquête disciplinaire s'explique sans doute dans certains cas par la volonté de ne pas mettre en péril une enquête criminelle en alertant le membre qui en fait l'objet par l'envoi au membre visé par l'enquête d'un avis de plainte disciplinaire²³², quoique l'article 28 du Règlement indique clairement qu'il est possible de surseoir à son envoi « si le fait de l'en informer est susceptible de nuire au développement de l'enquête ». **La Commission est d'avis que cette réserve pourrait fort bien trouver application lorsque l'enquête**

229 Témoignage de Louise Pagé, le 13 novembre 1997, p. 20351.

230 Bien que l'APPQ soutienne le contraire sur la base d'une opinion émise en 1988 par un policier agissant à titre d'autorité disciplinaire : vol. 191, p. 182. Dans son mémoire préparé à l'intention du juge Bonin, l'APPQ cite la décision (011) 88-248-068, *Sûreté du Québec c. Pierre Drouin et al.*

231 Vol. 176A, p. 27. Cette information date d'avant la réforme du système de déontologie policière. La Commission ignore si cette pratique a toujours cours.

232 Selon l'art. 28, R.D.D.

disciplinaire porte sur des manquements qui sont aussi criminels. Par ailleurs, lorsque le fait d'initier le processus disciplinaire ne peut avoir un tel impact la Commission ne voit pas de raison pour retarder le dépôt d'une plainte disciplinaire.

M. Thébault a pour sa part témoigné que « dans la gérance des dossiers de tous les jours, on essaie de... d'aller au plus important, on fait le criminel en premier » tout en procédant au besoin à un relevé provisoire. Puis « on donne préséance à l'enquête déontologique ». Ce n'est qu'en dernier lieu que l'on procédera en discipline. Il a ajouté qu'« on fait attention pour pas contaminer les témoins, là, une enquête versus l'autre, là, de pas contaminer les témoins »²³³. Interrogé sur ce qu'il voulait dire par là, il répondra :

R- Bien, je pense que ce serait... ce serait mal vu qu'une enquête disciplinaire se fasse simultanément à une enquête criminelle puis qu'on... qu'on rencontre des gens et qu'on leur... qu'on obtienne des... des versions, des déclarations, on pourrait, par exemple, être suggestif puis se le faire reprocher devant une autre instance. C'est ça que je veux vous dire. Ça fait qu'il faut être prudent si... puis tenter de respecter l'ordre d'importance. C'est pas toujours évident, là, non plus.²³⁴

Une telle prudence se justifie certes en raison du fait qu'il est sans doute toujours assez délicat pour un corps de police qui mène une enquête sur la conduite d'un de ses membres d'obtenir une preuve en prenant appui sur son statut d'employeur et de l'utiliser pour faire avancer son enquête criminelle. L'affaire Matticks illustre d'une façon magistrale le braquage qui peut en découler²³⁵. **Néanmoins, il faut reconnaître que le droit criminel offre suffisamment de garanties pour éviter une condamnation qui serait basée sur des preuves recueillies illégalement pour qu'un employeur policier n'ait pas à renoncer totalement à ses droits d'employeur.** Quoiqu'il en soit, l'attitude prudente peut être perçue comme privilégiant la paix syndicale au prix du maintien du lien d'emploi de policiers corrompus, violents ou ayant commis d'autres types de déviations relativement sérieuses, ce qui ne peut que miner la crédibilité de l'organisation.

233 Témoignage de Jean Thébault, le 5 mai 1998, p. 9992b.

234 *Ibid.*

235 *Supra.*, titre II, partie III, chap. I, section B) 2.

Qu'il suffise ici d'indiquer que le retard à amorcer une enquête disciplinaire peut être chèrement payé. En effet, le respect du processus disciplinaire est impératif. Or, tout manquement disciplinaire, sauf s'il s'agit d'une « faute [qui] constitue également un acte criminel punissable par voie de mise en accusation seulement »²³⁶ se prescrit par deux ans. Ainsi, le membre poursuivi pour une infraction hybride ou punissable par procédure sommaire pourra opposer la prescription si la plainte disciplinaire est portée plus de 24 mois après les faits. Donc, si une plainte disciplinaire n'est pas portée dans ce délai, le comportement ne pourra jamais donner lieu à une sanction disciplinaire et ce, sans égard à l'issue du processus criminel²³⁷.

En effet, si l'absence de casier judiciaire est une condition d'embauche pour un policier, elle n'est pas en tant que telle une condition de maintien du lien d'emploi. En effet, la *Loi de police* prévoit à l'article 3(3) que, pour devenir membre de la Sûreté du Québec, la personne candidate ne doit pas avoir été déclarée coupable ou avoir plaidé coupable à une infraction poursuivie au moyen d'un acte d'accusation :

3. Une personne doit, pour devenir membre de la Sûreté du Québec, policier municipal ou constable spécial :

[...]

3^o ne pas avoir été déclarée coupable à la suite d'une dénonciation pour une infraction du Code criminel (Lois révisées du Canada (1985), chapitre C-46) qui, selon la dénonciation, a été poursuivie au moyen d'un acte d'accusation;²³⁸

Il est assez paradoxal de constater que la loi ne vise pas toutes les infractions prévues au *Code criminel*. Au moins au plan de la théorie, il

236 Signalons à cet égard que si les infractions de parjure et de fabrication de preuve répondent à cette définition, l'intimidation, les vol et fraude de moins de 5 000 \$, les voies de fait simples, l'agression sexuelle simple, la conduite d'un véhicule avec facultés affaiblies, le délit de fuite, la possession de drogues, y échappent. On pourrait d'ailleurs allonger la liste.

237 On se rappellera à cet égard que c'est *in extremis* que furent déposées les plaintes disciplinaires contre MM. Dupré et Arcand en août 1997, à peine quelques jours avant que ne soit prescrit tout processus disciplinaire pouvant découler de l'incident du 26 août 1995., à moins que les gestes ne puissent constituer également un acte criminel punissable par voie de mise en accusation seulement.

238 Un tel libellé, pris à la lettre, permettrait donc l'embauche comme policier d'une personne ayant été déclarée coupable d'un crime qui, au sens du *Code criminel*, constitue soit une infraction hybride ayant fait l'objet d'une poursuite par voie sommaire, soit une infraction sommaire, lesquelles, tout autant que les infractions poursuivies au moyen d'un acte d'accusation donnent pourtant lieu à un casier judiciaire : *Loi sur le casier judiciaire*, L.R.C. 1985, c. C-47.

y a là un message contradictoire puisque cela laisse sous-entendre que pourrait être embauchée à titre de policier une personne ayant un casier judiciaire. Au surplus, la Commission voit un illogisme juridique dans les mots « déclarée coupable à la suite d'une dénonciation pour une infraction [...] qui, selon la dénonciation, a été poursuivie au moyen d'un acte d'accusation ».

Une fois la permanence acquise, cette exigence à l'embauche ne semble pas se transformer en exigence de maintien du lien d'emploi : ce n'est que si le comportement dérogatoire fait appel à la notion de faute disciplinaire ou déontologique que le policier pourra éventuellement être destitué²³⁹.

Il n'appartient pas à la Commission de trancher la question de savoir si l'absence de condamnation criminelle doit être une condition de maintien en emploi à l'égard des membres de la Sûreté du Québec. Bien sûr, certains évoqueront les dispositions de la *Charte des droits et libertés de la personne*²⁴⁰ et la nécessité d'apprécier les circonstances dans lesquelles la faute a pu être commise avant de sanctionner de destitution la commission d'un crime. Rappelons seulement que les droits et libertés protégés par la Charte ne sont pas absolus et que le législateur peut y déroger en adoptant, selon les méthodes prescrites, une disposition législative en vue d'y soustraire une loi ou un article de loi. **La Commission croit qu'il s'agit là d'un choix de société : le choix d'édicter qu'un policier ne peut contrevenir à la loi la plus importante qu'il a pour mission d'appliquer ou celui de tolérer qu'un policier, lui-même sanctionné à la suite d'un processus judiciaire criminel, soit chargé de lutter contre le crime. Il peut paraître inopportun de maintenir le lien d'emploi d'un policier qui a été trouvé coupable d'avoir contrevenu au Code criminel alors qu'il a pour mission première d'assurer le respect et l'application de celui-ci. Cette question pourrait faire l'objet d'un débat au sein même de la Sûreté du Québec dans le cadre du processus de réflexion devant conduire à l'élaboration d'un énoncé de mission et de valeurs organisationnelles.**

239 À cette fin, la Sûreté pourrait invoquer à titre de faute disciplinaire, soit les alinéas 11a) ou 11b) R.D.D. ou l'article 8 R.D.D.

240 *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., c. C-12, art. 18.2.

Quoiqu'il en soit, dans l'état actuel des règles juridiques s'appliquant à la Sûreté du Québec, pour mettre fin à l'emploi d'un policier qui a acquis sa permanence, son employeur doit respecter les règles applicables à la sanction d'une faute disciplinaire. Pour un policier de la Sûreté du Québec, le congédiement disciplinaire ne peut donc être prononcé que dans le respect de la *Loi de police* et du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*²⁴¹.

On peut aisément imaginer les conséquences d'une intervention trop rapide de l'employeur qui, par une mauvaise évaluation du dossier, pourrait avoir sanctionné disciplinairement une inconduite qu'il jugeait de peu de gravité et être par la suite vivement critiqué pour maintenir à son emploi un policier « ripoux ». La Commission croit néanmoins qu'il y a place pour un juste milieu. D'ailleurs, l'alinéa 11b) du Règlement offre une protection à la Sûreté du Québec en faisant une faute disciplinaire du fait même pour un de ses membres « d'être déclaré coupable ou de s'être avoué coupable d'une infraction au *Code criminel* sur une poursuite intentée au moyen d'un acte d'accusation ou de s'être avoué coupable à la suite d'une dénonciation pour une infraction au *Code criminel* qui, selon la dénonciation, devait être poursuivie au moyen d'un acte d'accusation »²⁴². Par ailleurs, dans le cas d'une infraction criminelle poursuivie par voie sommaire, seul le geste initial est susceptible de sanction s'il constitue en soi une faute disciplinaire. À vrai dire, cependant, toute inconduite donnant lieu à une poursuite criminelle peut être l'objet de poursuite disciplinaire vu le libellé très large de l'article 8 du Règlement²⁴³.

Eu égard au fait que les relevés provisoires, désormais, se font pour la plupart, à pleine solde, dans les cas où les gestes donnant lieu à des poursuites criminelles sont posés par un policier dans l'exécution de ses fonctions²⁴⁴, dans bien des cas, il y aurait lieu pour la Sûreté du Québec de sanctionner en discipline sans nécessairement attendre l'issue des procédures criminelles entreprises.

241 *Supra*, titre I, chap. IV, section C).

242 Soulignons au passage que cet énoncé ne permettrait pas de poursuivre un policier s'étant rendu coupable de trafic de drogue puisque cette infraction n'est pas prévue au *Code criminel* lui-même mais bien dans une autre loi.

243 Il vise notamment toute conduite *qui compromet la dignité ou l'efficacité de la Sûreté*.

244 Cette question est étudiée plus loin. Voir, *infra*, section C) 5. de ce chapitre.

Comme une évaluation de la conduite a nécessairement lieu lorsque la Sûreté du Québec, se prévalant de l'article 6 du contrat de travail des membres de l'APPQ, décide d'invoquer faute lourde pour ne pas payer les honoraires de l'avocat retenu par le policier pour le défendre devant les instances criminelles²⁴⁵, le manquement alors en cause n'est-il pas suffisamment sérieux pour justifier d'aller de l'avant avec le processus disciplinaire et d'imposer sans délai la sanction qui se justifie dans les circonstances, qui pourrait être une suspension, sinon même un congédiement? À l'inverse, si l'évaluation du dossier amène le directeur général de la Sûreté à conclure que, quelque soit l'issue du processus judiciaire criminel, il est hors de question de suspendre ou de congédier le membre, pourquoi alors le maintenir en relevé provisoire pendant une longue période sans que ce policier n'ait à fournir une quelconque prestation de travail? **Telles sont les questions que la Sûreté du Québec et le gouvernement doivent se poser au vu des effets déplorables, tant pour le membre que pour l'organisation, des pratiques actuelles et qui militent en faveur d'une redéfinition des règles et de leur application.**

Il est vrai que la preuve devant l'instance disciplinaire peut être facilitée lorsque les mêmes faits ont donné lieu à une condamnation criminelle mais il reste que, du moins en théorie, l'acquittement n'est pas une fin de non-recevoir à l'encontre de la plainte disciplinaire reposant sur les mêmes faits.

En outre, la Commission s'interroge sur la pratique des relevés provisoires et affectations administratives qui s'éternisent à la Sûreté du Québec. Une telle pratique est-elle acceptable, tant au plan budgétaire qu'au plan des pratiques de saine gestion des ressources humaines et des relations de travail?

La Commission est consciente du fait que la pratique qui a cours à la Sûreté du Québec d'attendre l'issue du procès criminel avant de sévir en discipline est également suivie dans d'autres corps de police et même chez d'autres employeurs. La présomption d'innocence est souvent invoquée pour la justifier. Mais n'est-ce pas la pervertir et se priver, en tant qu'employeur, de la possibilité d'exercer son droit de gérance d'une

245 La problématique du droit à l'assistance judiciaire est étudiée plus loin au présent chapitre. Voir, *infra*, 6. Signalons que l'article 14 du *Règlement sur la rémunération et les conditions relatives à l'exercice des fonctions des officiers de la Sûreté du Québec* ne comporte pas cette limitation de « faute lourde ».

manière qui soit dissociée du processus criminel dans tous les cas qui le justifient?

La Commission recommande donc à la Sûreté du Québec qu'un membre impliqué dans un événement pour lequel des accusations criminelles sont portées soit traduit devant l'autorité disciplinaire le plus rapidement possible et ce, nonobstant l'état du dossier devant les tribunaux de juridiction criminelle.

La Commission recommande en outre que la Sûreté du Québec revoit ses pratiques de gestion de l'aspect disciplinaire des dossiers de policiers faisant l'objet de poursuites criminelles.

La Commission recommande au gouvernement d'examiner l'opportunité de revoir la règle actuelle permettant à un policier de conserver son statut en dépit d'une condamnation criminelle.

3. La nécessité d'une plainte pour initier une enquête

Dans le cours des travaux de la Commission, la question de la nécessité du dépôt d'une plainte pour initier une enquête fut soulevée notamment dans le contexte de l'événement du 26 août 1995 et à la suite de la disparition de certains documents du bureau de M^{me} Pagé, directrice générale associée à l'Administration. Le document transmis à M. Barbeau par M. Bernard Arsenault constituait-il une plainte pouvant être à l'origine d'une enquête? M^{me} Pagé devait-elle déposer une plainte écrite avant que la Sûreté du Québec n'amorce une enquête pour déterminer les circonstances de la disparition des documents dans les locaux pourtant à circulation restreinte de l'État-major?

Cette problématique a hanté la Sûreté du Québec pendant plusieurs années. Dans le contexte disciplinaire, les membres de l'APPQ et officiers cités en discipline ont invoqué à plusieurs occasions l'absence de plainte ou son insuffisance pour contester la validité des citations disciplinaires dont ils faisaient l'objet²⁴⁶.

246 Le premier jugement rendu en cette matière est celui de l'honorable Jean-Jacques Croteau, j.c.s., dans *Lemieux et al. c. Comité de discipline de la Sûreté du Québec*, C.S.M. 500-05-017951-920, 25 mai 1993. Ce jugement est reproduit à la pièce E-392; voir aussi l'arrêt récent de la Cour d'appel du Québec dans *Moreau c. Viau*, C.A.M. 500-09-003205-960, D.T.E. n° 98T-979, [1998] A.Q. n° 2658, 31 août 1998, dans lequel l'honorable Marie Deschamps, j.c.a., s'écarte de ce jugement pour aborder la question du respect des exigences du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* selon l'approche du droit public plutôt que celle du droit civil. Plus récemment, dans le contexte déontologique cette fois, un officier cité par le commissaire à la déontologie policière a invoqué l'absence de plainte écrite le concernant pour contester les citations portées à son endroit : *Trottier c. Comité de déontologie policière*, jugement de l'honorable Michel Côté, j.c.s., C.S.M.

De fait, cela pose la question du droit de la Sûreté du Québec de tenir des enquêtes sur la conduite de ses membres si elle n'est pas saisie d'une plainte, que ce soit à titre d'organisme chargé de maintenir la paix, l'ordre et la sécurité publique²⁴⁷ ou à titre d'employeur. À titre d'exemple, peut-elle amorcer une enquête sur la base d'une information qui lui aurait été transmise verbalement ou d'une façon anonyme, voire sur la base d'une rumeur?

Cela pose également la question de la légalité (laissons de côté pour l'instant la question de la légitimité) de mesures pro-actives à l'endroit de tout son personnel ou de certains groupes à risque comme par exemple les policiers attirés à la salle d'exhibits ou affectés à l'Escouade des stupéfiants.

Ces questions seront abordées ci-après en examinant d'abord la question de la nécessité d'une plainte pour initier une enquête criminelle, puis une enquête disciplinaire, la question des enquêtes déontologiques étant volontairement mise de côté ici puisque l'initiative de faire enquête appartient non pas à la Sûreté du Québec mais bien au Commissaire à la déontologie policière.

a) l'enquête criminelle

Pour initier une enquête criminelle, dans le cas d'un citoyen, il n'existe aucune exigence légale, ce qui explique que certaines unités d'enquête cherchent à solutionner des crimes précis tandis que d'autres s'intéressent plutôt à des organisations criminelles dont elles cherchent à comprendre le *modus operandi*. Quoique l'on parle plus alors d'unités de renseignements que d'enquête, il reste que leur travail n'a rien d'illégal. D'ailleurs, un fin limier peut mener une enquête sur la base d'un simple constat, un soupçon ou une information non vérifiée. Il se peut fort bien que l'enquête s'avère infructueuse et que le dossier soit fermé sans qu'aucune accusation ne soit portée. En effet, ce n'est que dans l'éventualité où l'enquête démontre que le policier a des motifs raisonnables de croire qu'une personne a commis une infraction criminelle ou pénale, qu'une dénonciation ou un constat d'infraction sera déposé par un agent de la paix. Ce que l'on qualifie dans le jargon du droit criminel de « plainte » vient donc Couronner les efforts d'enquête du policier.

500-05-043700-986, 31 août 1998.

247 L.P., art 39.

Ceci étant dit, revenons à la disparition, en octobre 1996, dans les bureaux du Grand quartier général, de documents appartenant à la directrice générale associée, M^{me} Pagé. La Sûreté du Québec, informée de ce fait, avait tous les pouvoirs requis pour amorcer une enquête criminelle, dite opérationnelle dans le langage des policiers. Elle n'avait pas à attendre le dépôt formel d'une plainte de la part de M^{me} Pagé. Par surcroît, la Sûreté du Québec, à titre de gestionnaire, avait toute la latitude voulue pour amorcer à tout le moins une enquête administrative pour déterminer si les mesures de sécurité visant à limiter l'accès aux bureaux de l'État-major étaient adéquates.

À titre de gestionnaire responsable, la Sûreté ne pouvait se satisfaire du manque de collaboration de M^{me} Pagé à déposer une plainte. C'est pourtant l'explication qui a été fournie à la Commission par le directeur général adjoint Georges Boilard qui, rappelons-le, occupait les fonctions de directeur général par intérim au moment où cette allégation de vol a été portée à sa connaissance :

Me RICHARD MASSON :

Q- Alors, Monsieur Boilard, en aucun temps, vous-même n'avez jugé opportun de décréter une enquête sur le vol de madame Pagé, indépendamment du fait qu'elle ne veuille pas porter plainte?

R- Non.

Q- Est-ce que le sujet s'est déjà discuté après en avoir été informé avec quelque autre personne au niveau de l'état-major, de l'opportunité de faire enquête et de prendre des précautions au niveau de votre étage, l'étage de l'état-major?

R- Non, pas à mon souvenir, non.²⁴⁸

Un enquêteur d'expérience entendu par la Commission, l'inspecteur-chef Jean-Claude Turcotte, insiste sur la nécessité de la collaboration de la plaignante :

Q- Bien, écoutez, là, je le sais pas, là, je lis cette note-là que vous dites être les propos de madame Pagé où elle dit avoir été victime d'un vol dans son bureau et puis, l'objet du vol ça semble être les documents concernant le dossier.

Est-ce que ça prenait plus que ça pour amorcer une enquête à la Sûreté du Québec, une enquête de type enquête

248 Témoignage de Georges Boilard, le 18 septembre 1997, p. 13625.

criminelle, enquête administrative, interne, ce que vous voulez, au sujet d'un vol de documents qui aurait pu être commis dans le bureau d'un membre de l'état-major?

- R- Bien, je vous dis, madame... maître Viau, que ça aurait pris la collaboration de la plaignante, madame Pagé, pour nous dire quel type de document exactement. Je veux dire, si vous voulez faire une recherche sur le genre de documents qu'elle s'est fait voler, faut au moins qu'on sache la nature.²⁴⁹

La Sûreté du Québec aurait dû enquêter ce vol, que M^{me} Pagé ait été ou non encline à collaborer, surtout que la Sûreté du Québec - ou les membres de son État-major - faisaient l'objet de vols et d'effractions à répétition²⁵⁰, comme le laisse entendre l'extrait suivant du témoignage de M^{me} Pagé concernant son vol de documents et sa discussion avec M. Boilard à cet égard :

- Q- On a parlé, madame Pagé, de la question du vol des documents dont vous avez été victime à votre bureau. On n'a pas discuté de la question de savoir si, après ce vol-là ou à quelque moment que ce soit, vous avez eu des discussions avec certains de vos collègues de l'état-major au sujet de la disparition de ces documents-là.

Est-ce qu'effectivement, vous avez discuté à un moment avec des membres de l'état-major au sujet de la disparition de vos documents?

- R- La... la... cette question-là n'a été évoquée qu'une seule fois par le d.g.a. Boilard. Je... je situe très bien la date, c'est le 23 octobre 1996. Et je travaille à mon bureau, mais je reçois un appel de la secrétaire disant que monsieur Boilard veut me rencontrer.

Alors, je me rends immédiatement à son bureau. Là, monsieur Boilard est... est assis à sa table de travail, il est en compagnie de... du chef de cabinet Mario Lafrance, et il me demande de m'asseoir, et il me dit que monsieur Lafrance vient d'avoir une information de monsieur Gilles Rioux, qui était le directeur adjoint du cabinet de monsieur Perreault, à l'effet que j'aurais été l'objet d'un vol.

249 Témoignage de Jean-Claude Turcotte, le 1^{er} avril 1998, p. 4075b.

250 M. Falardeau s'était fait voler dans son véhicule. On a aussi allégué une intrusion dans le système informatique de l'État-major de la Sûreté du Québec le week-end du 11 octobre 1996. M. Boilard s'est quant à lui plaint d'un vol d'un dossier portant la mention « *Matticks* » dans son véhicule stationné à l'aéroport de Dorval, le 10 ou le 11 octobre 1996. Voir : Témoignage de Serge Barbeau, le 15 mai 1997, p. 3049-3052; témoignage de Robert Perreault, le 12 juin 1997, p. 6113-6118; témoignage de Gilles Falardeau, le 13 août 1997, p. 10192-10194, 10935-1093; témoignage de Georges Boilard, le 10 septembre 1997, p. 12182-12185.

Alors, je lui confirme qu'effectivement. J'ai souligné la disparition des pages... de certaines pages de mes cahiers de notes dans une lettre que j'ai fait parvenir au ministre Perreault et que son information est exacte.

Et là, monsieur Boilard fait... monsieur... à ce moment-là, monsieur... monsieur Boilard demande à monsieur Falardeau... monsieur Lafrance de nous quitter, et à ce moment-là, c'est... monsieur Boilard me fait part que lui aussi a été... a subi un vol et il me raconte qu'à un moment donné où il quittait pour Toronto, il avait laissé sa voiture en stationnement à l'aéroport et qu'étant en retard pour prendre son avion, il avait pris avec lui sa serviette, mais il avait pas pris son sac et que, à son retour, il avait constaté que la vitre avait été brisée. Mais il me souligne à ce moment-là que rien ne lui avait été volé.²⁵¹

Et donc, là, on discute, monsieur Boilard fait à ce moment-là... tente d'établir des liens entre mon vol et le sien, par rapport aux dates, mais moi, je suis incapable, là, de... de dire à quelle date le vol a été perpétré.

Et je... je fais de la prévention à l'égard de monsieur Boilard, je lui dis que je n'ai pas l'intention de poser quelque autre geste que ce soit, si ce n'est de la lettre que j'ai fait parvenir à monsieur Boilard.²⁵²

Je lui demande de respecter ma volonté, et je conclus que nous vivions dangereusement avec la Sûreté, et je sors de son bureau pour retourner travailler.

C'est la seule conversation que j'ai eue avec qui que ce soit à la Sûreté sur le vol de mes notes. C'est intervenu le 23 octobre.²⁵³

La Commission comprend que M^{me} Pagé, qui n'est pas un agent de la paix, n'ait pas voulu personnellement aller plus loin avec cette affaire. D'ailleurs, la non-collaboration de la victime d'un crime peut certes mettre en péril des procédures criminelles mais elle ne saurait empêcher la tenue d'une enquête qui, dans le cas présent, aurait pu déboucher à tout le moins sur une sanction disciplinaire²⁵⁴ contre l'auteur

251 Entendons par là rien d'important, voir le rapport du vol fait à la GRC, vol. 198, p. 173 et le témoignage de Georges Boilard, le 10 septembre 1997, p. 12182-12185.

252 La Commission croit que M^{me} Pagé a fait un lapsus et voulait parler de la lettre qu'elle avait adressée au ministre Perreault.

253 Témoignage de Louise Pagé, le 17 novembre 1997, p. 20405-20406.

254 Dans l'hypothèse où la Sûreté du Québec n'aurait pas été en mesure de recueillir des preuves légalement admissibles devant une cour criminelle.

du vol s'il avait été démasqué et s'il s'avérait qu'il était membre de la Sûreté du Québec. Au surplus, la Commission ne peut croire que M^{me} Pagé se serait défilée à ses devoirs de citoyenne et aurait refusé de témoigner du vol dont elle avait été victime si une accusation avait été déposée contre son auteur.

Néanmoins, que des documents puissent disparaître des bureaux de l'État-major sans que les dirigeants de la Sûreté du Québec ne s'en préoccupent est inquiétant. La Sûreté du Québec a fait preuve d'une incurie inouïe dans cette affaire en n'amorçant pas à tout le moins une enquête administrative. La Commission croit que c'est là le minimum qu'elle aurait dû faire.

Incidentement, une telle démarche n'est pas inconnue à la Sûreté du Québec puisque le directeur général adjoint Falardeau l'a indiquée comme étant une des avenues qui s'offraient au directeur général une fois informé de l'incident du 26 août 1995 :

Q- Quel genre d'enquête?

R- Je le sais pas. Une enquête administrative interne, dans laquelle on rencontre les témoins pour recueillir les faits, puis un coup qu'on a les faits, bien, on s'en va en enquête criminelle, on s'en va en enquête disciplinaire ou elle demeure tout simplement administrative. »²⁵⁵

La Sûreté doit être en mesure de démontrer que ses locaux sont sécuritaires, que les documents, les pièces à conviction et tous les renseignements en sa possession sur support informatique ou autre sont conservés à l'abri de toute manœuvre interne et externe susceptible de les altérer, de les détruire ou de les faire disparaître. À cette fin, il lui incombe de déclencher une enquête sans égard à l'existence ou l'absence d'une plainte écrite, dès lors que pèsent des soupçons quant à la commission d'un vol dans ses locaux et quant à la fiabilité de ses systèmes de sécurité.

Faisant abstraction de ce cas de figure, retenons en conclusion que la Sûreté du Québec peut toujours amorcer une enquête criminelle relativement à la conduite de ses membres sans égard au fait qu'elle ait ou non été saisie d'une plainte. Pourtant, l'ensemble des travaux de la Commission laisse à penser que la Sûreté du Québec est loin d'être proactive en la matière. La protection de son image semble primer.

255 Témoignage de Gilles Falardeau, le 4 août 1997, p. 8416-8417.

b) les enquêtes disciplinaires

Les textes réglementaires qui encadrent le processus disciplinaire applicable à la Sûreté du Québec imposent l'exigence d'une plainte écrite comme prérequis au processus d'enquête. En effet, les articles 23 à 29 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* prévoient ce qui suit :

23. Toute personne peut porter une plainte relative à la conduite d'un membre en la soumettant par écrit au supérieur immédiat de ce membre.
24. La plainte peut également être soumise par écrit à tout membre de la Sûreté ou au responsable de la division des affaires internes. Le membre ou le responsable qui reçoit une plainte la transmet au supérieur immédiat concerné.
25. La plainte à l'égard du directeur général est transmise par écrit au Solliciteur général alors que la plainte à l'égard d'un directeur général adjoint est transmise au directeur général.
26. La plainte peut également émaner de l'autorité compétente de la Sûreté.
27. Le supérieur immédiat qui porte plainte ou à qui est transmise une plainte, transmet sans délai l'original de la plainte au responsable de la division des affaires internes par les voies hiérarchiques normales, sauf si la plainte origine de ce dernier.
28. Le responsable de la division des affaires internes qui reçoit une plainte ou copie d'une plainte provenant d'une personne du public doit accuser réception de cette plainte, transmettre sur demande de cette personne copie du présent règlement et l'informer que sa plainte sera transmise après enquête au comité d'examen des plaintes.

Dans tous les cas de plaintes, ce responsable informe par écrit le membre visé du fait qu'une plainte a été portée et de sa nature sauf si le fait de l'en informer est susceptible de nuire au développement de l'enquête.
29. Lorsqu'une plainte origine d'une personne du public, le responsable de la division des affaires internes informe cette personne à tous les trente jours de l'état du dossier.

[notre soulignement]

De plus, les articles 31 et 32 confirment la nécessité de la transmission préalable d'une plainte écrite avant d'enclencher le processus d'enquête disciplinaire contre le membre visé.

31. Le supérieur immédiat concerné doit faire établir par enquête tous les faits et dans la mesure du possible, obtenir des personnes interrogées une déclaration écrite. Lorsque l'enquête est complétée, il transmet un rapport accompagné d'un résumé de celui-ci au responsable de la division des affaires internes par les voies hiérarchiques normales.
32. Malgré l'article 31, le directeur général peut ordonner que l'enquête requise à la suite d'une plainte soit confiée à un enquêteur de la division des affaires internes ou à tout autre enquêteur qu'il désigne. Le rapport de cette enquête est transmis au responsable de la division des affaires internes.

Les tribunaux ont d'ailleurs reconnu que les exigences de la plainte écrite²⁵⁶ et d'avis au membre²⁵⁷ sont essentielles à la validité juridique du processus disciplinaire.

Cependant, alors que l'absence d'un écrit quelconque consignait la plainte est fatale²⁵⁸, le contenu et la forme de la plainte et de l'avis qui doit être transmis au membre pour l'en informer ne revêtent pas une importance capitale²⁵⁹. L'avis de plainte n'a pas à être un écrit aussi explicite que la citation disciplinaire qui découlera de la décision du Comité d'examen des plaintes²⁶⁰; il suffit qu'il permette au policier visé de situer l'événement au sujet duquel on lui reproche une inconduite.

Ainsi dans un arrêt récent, *Moreau c. Viau*²⁶¹, la Cour d'appel du Québec a conclu que l'autorité disciplinaire avait à bon droit conclu à la validité d'une plainte constituée d'une lettre du directeur d'un autre corps de police informant la Sûreté du Québec de son reproche à l'endroit d'un de ses membres et de l'avis qui ne fournissait aucun autre détail quant à l'événement si ce n'est le moment où l'événement s'était produit. La Commission croit, à la lumière de cet arrêt, que le même raisonnement

256 R.D.D., art. 23 à 28.

257 R.D.D., art. 28(2).

258 *Lemieux et al. c. Comité de discipline de la Sûreté du Québec*, C.S.M. 500-05-017951-920, 25 mai 1993. Ce jugement est reproduit à la pièce E-392; *Moreau c. Viau*, C.A.M. 500-09-003205-960, D.T.E. 98T-979, [1998] A.Q. n° 2658, 31 août 1998, précité, par. 9.

259 *Bouchard c. Sûreté du Québec*, C.A.M. 500-09-002806-966, 31 août 1998, [1998] A.Q. n° 2657, par. 22; *Moreau c. Viau*, C.A.M. 500-09-003205-960, D.T.E. 98T-979, [1998] A.Q. n° 2658, 31 août 1998, précité, par. 9.

260 R.D.D., art. 44.

261 *Moreau c. Viau*, C.A.M. 500-09-003205-960, D.T.E. n° 98T-979, [1998] A.Q. n° 2658, 31 août 1998, précité, par. 9.

trouverait application en ce qui concerne le document transmis au directeur général au sujet de l'incident du 26 août 1995.

En revanche, ce même tribunal, dans l'arrêt *Bouchard c. Sûreté du Québec*²⁶², a invalidé un processus disciplinaire qui avait débuté par une enquête dont n'avait pas été informé sans délai le membre qui en faisait l'objet. La Sûreté du Québec, invoquant son droit de mener des enquêtes administratives sur la conduite de ses membres, avait plaidé que, sauf le cas où la plainte émane du public, les formalités de la plainte et de l'avis écrit n'ont pas à être respectées. Pour séduisante que soit cette distinction entre les plaintes émanant du public et celles de l'interne, la Cour refuse d'entériner la position de la Sûreté du Québec :

Il ressort de ces règles que les membres de la Sûreté, en matière disciplinaire, bénéficient de plus de droits que ce que prévoient les règles habituelles de justice naturelle. Alors que le droit d'être entendu et le droit à une pleine défense signifient, selon les règles jurisprudentielles, qu'une personne doit être informée de ce qui lui est reproché et qu'elle doit pouvoir préparer sa défense, les membres de la Sûreté du Québec ont, eux, droit de connaître le contenu de la plainte avant même que l'enquête n'ait été faite. S'ils n'ont pas, à ce stade, formellement le droit de faire des représentations, au moins savent-ils dès que la plainte est portée, qu'une enquête est susceptible d'être ouverte à leur sujet. Ils peuvent dès lors communiquer avec leurs témoins, prendre des notes, s'assurer de la conservation de la preuve et, de façon générale, s'informer de leurs droits.

L'objectif du Règlement est donc de prévenir le membre le plus tôt possible afin de lui donner la possibilité de commencer à préparer sa défense à une étape plus précoce que ce que les règles jurisprudentielles prévoient en matière d'équité procédurale.²⁶³

Néanmoins, la Cour statue que si le membre est adéquatement informé des faits qui lui sont reprochés au moyen de l'avis de plainte, « l'absence d'écrit consignait la plainte n'entraîne pas une perte de compétence »²⁶⁴.

Or, on se rappellera qu'un délai de plusieurs mois s'est écoulé entre le moment du début de l'enquête disciplinaire à la suite des allégations de M. Mario Simard et la signification de l'avis selon l'article 28 du Règlement. On se rappellera aussi que, c'est pendant les

262 *Bouchard c. Sûreté du Québec*, CAQ 500-09-002806-966, 31 août 1998, [1998] A.Q. n° 2657, précité.

263 *Ibid.*, par. 18, 19.

264 *Ibid.*, par. 22.

travaux de la présente Commission, au même moment où la Sûreté du Québec constatait son omission d'initier un processus disciplinaire à l'encontre de MM. Arcand et Dupré qu'elle réalisait que la formalité de l'article 28 n'avait pas été respectée à l'endroit du président du syndicat²⁶⁵. **La Commission, ayant pu constater le souci scrupuleux de respecter à la lettre les prescriptions du *Règlement* au moment d'enclencher le processus disciplinaire contre MM. Arsenault, Boudreault et Isabelle, conclut que les autorités de la Sûreté du Québec savaient pertinemment que l'irrespect des règles procédurales pouvait entraîner l'annulation de tout le processus.**

C'est d'ailleurs ce qui s'était produit dans le cas des huit officiers et 29 membres de l'APPQ dont sept sous-officiers ayant fait l'objet de citations disciplinaires après l'enquête du comité *ad hoc* chargé d'enquêter les plaintes des citoyens faisant suite aux événements du Pont de St-Louis-de-Gonzague durant la crise autochtone de l'été 1990. L'honorable Jean-Jacques Croteau, j.c.s., a conclu à l'invalidité du processus disciplinaire notamment au motif de l'absence d'une plainte écrite²⁶⁶.

Les récents arrêts de la Cour d'appel sont d'ailleurs conformes à un avis juridique demandé par la Sûreté du Québec pour la guider à la suite au jugement du juge Croteau qui lui suggérait de faire en sorte que :

[...] toute enquête disciplinaire donne suite à une plainte initiale du public ou de l'organisation. De plus, si cette enquête révèle des faits pouvant donner lieu à des citations additionnelles, de nouvelles plaintes devraient être formulées au préalable.

En outre, en ce qui concerne plus spécifiquement l'exigence de l'avis selon l'article 28, la question étant toujours pendante devant les tribunaux au printemps 1996, la Sûreté du Québec ne pouvait donc avoir la certitude que son interprétation du *Règlement* serait acceptée²⁶⁷. **Dans de telles circonstances, le laxisme dont elle a fait preuve en ne respectant pas scrupuleusement la procédure prévue au *Règlement* est suspect.**

265 *Supra*, chap. II, section A) 1. c).

266 *Lemieux et al. c. Comité de discipline de la Sûreté du Québec*, C.S.M. 500-05-017951-920, 25 mai 1993. Ce jugement est reproduit à la pièce E-392.

267 Le jugement de l'honorable Jacques Vaillancourt, j.c.s., dans l'affaire *Bouchard c. APPQ*, a en effet été rendu le 6 juin 1996, soit dans les jours précédant l'affectation administrative de MM. Dupré et Arcand mais postérieurement à la plainte de M. Simard à l'endroit de M. Antonio Cannavino.

L'exigence d'une plainte écrite, même lorsqu'elle est respectée, ne suffit pas pour que le processus disciplinaire suive nécessairement son cours. En effet, encore faut-il qu'elle se rende aux Affaires internes. La Commission a pris connaissance d'un dossier où il est manifeste que la plainte logée par un caporal contre des policiers de son poste a été court-circuitée au niveau du district²⁶⁸. Le responsable des Affaires internes a été informé verbalement d'une plainte d'un membre « insatisfait de la façon dont il est peu soutenu par les officiers de son district »²⁶⁹. Il est manifeste que le caporal a informé les Affaires internes qu'il avait formulé une plainte écrite quelque huit mois plus tôt mais celle-ci n'a jamais été acheminée à cette unité. Aucune démarche n'a été effectuée par les Affaires internes pour en obtenir copie.

Ce n'est que par une demande additionnelle adressée à la Sûreté du Québec que la Commission a pu prendre connaissance de la plainte écrite initialement logée par ce policier contre deux subalternes, plainte qui était rigoureusement conforme aux exigences du Règlement. Du même coup, la Commission a constaté que la plainte avait été traitée dans le cadre d'un « suivi global de vérification » tandis que les policiers visés par celle-ci n'étaient pas inquiétés. En effet, le capitaine informé de l'incident qui donnera lieu à une plainte écrite a demandé à un sergent « de rencontrer les membres concernés et de vérifier la teneur de la plainte et surtout de s'assurer de rétablir l'harmonie au sein de son poste ». Les membres ont effectivement été rencontrés et ont reconnu avoir manqué de respect envers le caporal, mais on aura sans doute jugé que le rétablissement de l'harmonie passait par la non-communication aux Affaires internes du rapport d'enquête comportant une plainte en bonne et due forme. Le lieutenant à qui le sergent de poste transmet le rapport d'enquête a omis de l'acheminer sans délai au responsable des Affaires internes tel que l'exige l'article 27 du Règlement.

Chose certaine, sur le document de contrôle des dossiers disciplinaires on retrouve la mention « membres inconnus » quoique les policiers visés par la plainte initiale écrite aient été clairement identifiés. Au surplus sur le document « *Synthèse Discipline* » inclus au dossier on indique que « [p]arce qu'il n'y a jamais eu de plainte dans ce dossier, il a été convenu de le clore ». Il est manifeste que le dossier avait été ouvert

268 Vol. 206, p. 129, dossier 96-111.

269 Selon l'information inscrite au document « *Synthèse Discipline* ».

aux Affaires internes en regard d'un manquement possible des supérieurs hiérarchiques du caporal et non de la plainte initiale. Dans un tel contexte, il est difficile d'imaginer que les policiers visés aient été impossibles à identifier tout comme il apparaît peu probable que le caporal aurait refusé de consigner sa plainte par écrit comme il l'avait fait pour sa plainte initiale. Il va sans dire qu'un tel dossier n'a jamais été acheminé au Comité d'examen des plaintes. Quant au caporal, il a fait l'objet d'un « suivi administratif » et a finalement pris sa retraite.

Le commandant de district indique avoir été contacté par un membre du Service des relations de travail et non des Affaires internes relativement à la plainte du caporal quant au manque de support des autorités de son district et que, dès lors, il ne croyait pas « qu'un dossier était ouvert au niveau disciplinaire ». Aucun document ne permet à la Commission de comprendre comment le dossier des Affaires internes a été porté à la connaissance du Service des relations de travail. Elle ne peut que constater qu'en dépit de la mise en place de la nouvelle structure qui faisait en sorte que les Affaires internes relevaient directement du directeur général et non de la Direction des relations de travail, cette dernière continuait d'être impliquée dans la gestion des dossiers disciplinaires. Les discussions entre MM. Thébault, Despelteau et Letendre relativement au dossier Matticks en sont un exemple. Le présent dossier en est un autre. Il est manifeste que les plaintes disciplinaires ne sont pas traitées avec toute la confidentialité qu'elles méritent. Si de telles pratiques ont cours fréquemment, il y a de quoi refroidir les ardeurs de tout policier qui souhaiterait porter plainte contre des confrères de travail, voire des subalternes. Il ressort également de l'examen de ce dossier que, quoiqu'on en dise, une plainte écrite en bonne et due forme, n'est pas un gage de traitement du dossier au plan disciplinaire. Dès lors, tout le débat quant à savoir si le document transmis au directeur général Barbeau quant à l'incident du 26 août 1995 constituait ou non une plainte, apparaît on ne peut plus académique.

4. Le droit au silence des policiers

Rendre compte de son travail à ses supérieurs, fournir des rapports d'activités et répondre aux questions d'enquêteurs chargés de mener une enquête sur un événement dont il est partie ou dont il a été témoin sont des gestes qui sont essentiels au bon fonctionnement de tout service de police. Il est très clair que permettre à un policier de ne pas répondre lors d'une enquête administrative, qu'elle soit de nature

déontologique ou disciplinaire, équivaut, pour reprendre les termes de M^e Denis Asselin, à « entretenir la loi du silence qui est indubitablement incompatible avec le souci de transparence et d'intégrité dont doit faire preuve un corps policier à l'égard du public »²⁷⁰. Un tel devoir s'estompe-t-il lors d'une enquête criminelle?

Dans le contexte des enquêtes découlant de l'affaire Matticks, il a beaucoup été question du droit au silence qu'auraient invoqué un certain nombre de policiers impliqués dans le projet Thor. Les travaux de la Commission ont mis en lumière l'existence d'une difficulté réelle découlant de l'interprétation et de l'application de certains textes législatifs et réglementaires. Il est bon de nous y attarder puisque le fait pour un policier d'invoquer le droit de garder le silence peut constituer un sérieux handicap pour toute enquête interne.

Quelle est la portée d'un tel droit au silence? S'applique-t-il indistinctement au policier témoin et au policier suspect de la commission d'une infraction criminelle? S'applique-t-il dans un contexte déontologique ou dans un contexte disciplinaire? Dans ces domaines, y a-t-il lieu de distinguer entre le policier soupçonné d'inconduite et celui qui en est témoin? Voilà autant de questions sur lesquelles la Commission a jugé bon de se pencher.

N'eût été des difficultés qu'ont rencontrées les enquêteurs du comité *ad hoc* non seulement pendant leur enquête mais aussi au moment du procès des quatre policiers accusés à la suite de l'affaire Matticks, la Commission n'aborderait que la question du droit au silence lors d'enquêtes internes qu'elles soient de nature criminelle ou autre. Cependant la Commission croit utile dans les circonstances de la présente enquête d'aborder la question tant à l'étape de l'enquête que des audiences qui en découlent et aussi bien en matière criminelle que déontologique ou disciplinaire.

a) en matière criminelle

Afin de cerner les nuances entourant le droit de garder le silence, il est important, dès maintenant, de faire la distinction entre les règles applicables dans le cas d'un policier témoin et dans celui d'un policier suspect d'une infraction criminelle.

270 Opinion préparée par M^e Denis Asselin, SPCUM, Direction des affaires juridiques, *Obligation du policier de rendre compte de ses activités*, février 1996, p. 10.

i) le policier témoin

De prime abord, précisons qu'un citoyen n'est pas obligé de collaborer à une enquête policière, bien qu'il puisse être de son devoir civique de le faire. Cette règle issue de la *common law* a été retenue par le droit canadien, comme le fait remarquer l'honorable Bertha Wilson, j.c.s.c., dans l'arrêt *Thomson Newspaper* :

Comme l'affirme le juge en chef lord Parker dans l'affaire *Rice v. Connolly*, [1966] 2 Q.B. 414, à la p. 419:

[TRADUCTION] Il me semble tout à fait évident que même si tout citoyen a l'obligation morale ou, si vous préférez, l'obligation sociale d'aider la police, il n'existe aucune obligation juridique de le faire; en fait la *common law* repose fondamentalement sur le droit de quiconque de refuser de répondre aux questions posées par une personne investie d'une autorité, de refuser d'accompagner à un endroit donné des personnes investies d'une autorité, à moins bien sûr d'être arrêté.²⁷¹

[...]

Le paragraphe 4(1) [de la *Loi sur la preuve*] assure le maintien de la règle de *common law* de la non-contrainabilité à témoigner au stade de l'enquête, sous réserve de toute modification y apportée par une loi donnée.²⁷²

Tout citoyen canadien peut donc choisir de répondre ou non aux questions qui lui sont posées par les policiers ou toute autre personne investie de pouvoirs d'enquête, à moins que celle-ci n'ait aussi un pouvoir de le contraindre à répondre. Ce serait le cas, notamment, d'une personne rencontrée par un enquêteur nommé par le directeur général de la Sûreté du Québec en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 54 de la *Loi de police*²⁷³. En effet, l'honorable Claire L'Heureux-Dubé opine ce qui suit, pour la majorité de la Cour suprême du Canada, dans ce même arrêt :

La liberté générale qu'a toute personne de faire ce qui lui plaît, qui semble être le fondement de la règle énoncée par le juge Lamer dans l'arrêt *Rothman c. La Reine*, [1981] 1 R.C.S. 640, à la p. 683, et qui

271 *Thomson Newspapers Ltd. c. Canada (Directeur des enquêtes et recherches, Commission sur les pratiques restrictives du commerce)*, [1990] 1 R.C.S. 425, p. 472.

272 *Ibid.*, p. 474.

273 Puisque cet article réfère expressément à la *Loi sur les commissions d'enquêtes*, L.R.Q., c. C-37, qui prévoit l'obligation pour tout témoin de comparaître, de répondre aux questions et de produire les documents demandés par les enquêteurs (art. 9 à 12).

s'applique à l'étape de l'enquête n'est pas absolue. Elle disparaît lorsque, comme en l'espèce, la loi oblige à comparaître comme témoin. Elle est aussi subordonnée aux préceptes fondamentaux de notre régime d'application des lois et, plus précisément, à l'obligation qu'ont les citoyens de coopérer à l'élimination de la criminalité et des autres activités illégales. Cette obligation est parfois appelée le devoir "social" ou "moral" de coopérer avec les responsables de l'application de la loi: *Rice v. Connolly*, [1966] 2 All E.R. 649 (B.R.), à la p. 652. Dans l'arrêt *Dedman c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 2, à la p. 19, le juge en chef Dickson définit, dans ses motifs de dissidence, ce devoir "moral" ou "social" dans les termes suivants :

C'est la société en général qui est responsable du maintien de l'ordre public; la coopération entre le grand public et les forces policières est essentielle à l'accomplissement efficace des tâches déjà difficiles qui incombent à ces dernières.

Comme je l'ai déjà souligné, nous avons affaire en l'espèce à des personnes physiques convoquées comme témoins à une enquête sur des pratiques menée en vertu de la Loi, où il n'y a ni accusé, ni suspect, tout comme dans le cas de témoins devant une commission d'enquête.

La jurisprudence relative aux commissions d'enquête illustre la nature restreinte des droits des témoins dans les procédures régies par la Loi sur la preuve au Canada.²⁷⁴

Par ailleurs, personne ne peut se soustraire à une assignation à témoigner en justice à moins d'être l'accusé, le co-accusé ou le conjoint d'un accusé²⁷⁵.

En est-il de même d'un policier qui est témoin d'une infraction criminelle? La question apparaît théorique, du moins lorsque l'enquête policière vise à solutionner un crime dont on soupçonne un simple citoyen. Elle l'est moins lorsque le suspect est lui-même un policier. Il est indéniable que le policier n'a pas davantage de droits qu'un simple citoyen. Dès lors, tout comme celui-ci, le policier ne peut se soustraire à une assignation à témoigner.

Par ailleurs, peut-il à l'instar du citoyen refuser de collaborer à une enquête criminelle visant un de ses confrères en invoquant le fait qu'aucun citoyen n'est tenu de collaborer à une enquête policière? Cette question est loin d'être purement hypothétique, l'affaire *Matticks*,

274 *Thomson Newspapers Ltd. c. Canada* (Directeur des enquêtes et recherches, Commission sur les pratiques restrictives du commerce), [1990] 1 R.C.S. 425, p. 576.

275 *Loi sur la preuve au Canada*, L.R.C., (1985), c. C-5, art. 4 et 5.

notamment, nous ayant permis de constater qu'un nombre important de policiers ont refusé de rencontrer les enquêteurs ou de répondre à leurs questions. Ici, à la vérité, la question se présente plutôt sous l'angle d'une hiérarchie des droits et des valeurs en cause.

Il vaut sans doute la peine de raffiner davantage notre problématique en distinguant deux situations :

- un policier témoin d'une infraction criminelle commise par un collègue, alors qu'ils sont tous deux en fonction, peut-il se retrancher derrière les règles usuelles du droit criminel et refuser de répondre aux questions du policier chargé de l'enquête criminelle en invoquant le droit de tout citoyen de refuser de répondre lorsque interrogé par un policier?
- un policier témoin d'une infraction criminelle commise par un collègue, alors qu'ils sont tous deux en dehors de l'exercice de leurs fonctions, peut-il opposer un refus pour un tel motif?

À vrai dire, la seconde question est mal posée. En effet, elle postule que le statut d'agent de la paix d'un policier est suspendu dès la fin de son quart de travail, ce qui n'est évidemment pas le cas.

L'APPQ a abordé la problématique des droits et obligations du policier témoin dans son document *Déontologie des policiers du Québec*²⁷⁶ destiné à instruire ses membres sur le système de déontologie et sur quelques questions connexes dont celle-ci : « Quelle est l'obligation du simple policier qui constate une infraction commise par un confrère? ». Elle y répond ceci :

Le Code de déontologie provincial ne contient aucune mention quant à une quelconque obligation du policier à cet égard.

Cela ne veut pas dire que le policier n'a aucune obligation: des règles de discipline internes, visant à assurer l'efficacité et la qualité du service, peuvent très bien définir l'obligation du policier de rapporter l'événement à ses supérieurs. Et même en l'absence de règlement écrit, le policier pourrait être sanctionné sur la base de son devoir d'agent de la paix et son obligation de loyauté envers l'employeur.

Autrement dit, à cet égard, l'obligation du policier est la même qu'auparavant: elle se situe au niveau du service même et non au niveau de la déontologie provinciale.

276 Vol. 204, p. 69-97.

L'article 19 du Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec indique quelles sont les obligations du membre et quand elles s'appliquent.²⁷⁷

Cet article se lit comme suit :

19. Le membre qui constate la commission d'une faute disciplinaire relative à la protection ou à la sécurité du public ou susceptible de constituer une infraction criminelle, qui en est informé ou qui a des motifs raisonnables et probables de croire qu'une telle faute disciplinaire a été commise, doit en informer son supérieur immédiat ou le responsable de la division des affaires internes.

Ce même règlement comporte aussi d'autres dispositions qui, croyons-nous, sont également pertinentes à la question du devoir du policier témoin d'une infraction criminelle commise par un collègue de collaborer à l'enquête. Signalons d'abord, d'une façon générale, l'article 20 du règlement qui prévoit que « [l]e membre doit respecter ses serments d'allégeance et d'office ainsi que de discrétion ». Quant à l'article 11 du même règlement, il prévoit, entre autres, ce qui suit :

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

Constitue notamment une faute disciplinaire :

- d) le fait de cacher une preuve ou un renseignement dans le but de nuire à une personne notamment à un inculpé, un plaignant ou à un témoin, ou de la favoriser;
- e) le fait d'omettre ou de retarder indûment la transmission à son supérieur de tout renseignement sur des crimes et des infractions dont le membre est témoin ou dont il a connaissance.

L'alinéa d) de cet article n'est d'ailleurs pas très différent de l'article 7 du *Code de déontologie des policiers du Québec* qui se lit ainsi :

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 :

[...]

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

²⁷⁷ Ibid., p. 77.

Quant aux serments d'allégeance et d'office auxquels doivent souscrire les policiers, on y lit que le policier jure qu'il sera « loyal » et qu'il portera « vraie allégeance à l'autorité constituée » et qu'il remplira les devoirs de sa charge « avec honnêteté et justice »²⁷⁸. Les policiers nommés après le 1^{er} octobre 1997 jurent en outre d'agir « en conformité avec le *Code de déontologie des policiers du Québec* »²⁷⁹. Il va sans dire que les policiers nommés avant cette date ne sont pas pour autant soustraits à cette obligation. Pourrait-on prétendre que, pour eux, le respect du Code de déontologie ne fait pas partie de leur devoir de loyauté? Il y lieu d'en douter.

Par ailleurs, on peut comprendre que le législateur provincial n'ait pas jugé opportun d'indiquer expressément ni au *Code de déontologie des policiers du Québec* ni à la *Loi de police* ou au *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* les règles du *Code criminel* qui concernent les pouvoirs d'arrestation sans mandat d'un policier²⁸⁰. **Il est manifeste que, dans la mesure où un policier est investi du pouvoir d'arrêter sans mandat un collègue de travail qui est en train de commettre une infraction criminelle au même titre que toute autre personne dans les mêmes circonstances, ce policier doit en rendre compte à la fois aux enquêteurs du dossier et au tribunal en cas d'accusation.** La Commission est néanmoins consciente du fait qu'en pratique, un policier qui voit un collègue commettre une infraction le dénonce rarement et, plus exceptionnellement encore, verra-t-on un policier arrêter un collègue en flagrant délit d'infraction. Le commissaire à la déontologie policière est sans doute mieux placé que la Commission pour déterminer dans combien de cas un emploi excessif de la force justifierait l'arrestation d'un policier par un collègue. On peut aussi imaginer le cas du parjure d'un collègue et aussi de « l'ajustement des témoignages », tel que l'a expliqué un officier de la Sûreté du Québec²⁸¹.

Afin d'éviter toute ambiguïté, la Commission croit que le gouvernement devrait s'assurer que l'obligation du policier témoin

278 L.P. art. 4 et annexe A.

279 À la suite de l'amendement apporté à l'annexe A de la *Loi de police* par l'article 51 de la *Loi modifiant la Loi sur l'organisation policière et la Loi de police en matière de déontologie policière*.

280 Art. 495 C.cr.

281 Témoignage de Mario Laprise, le 22 avril 1998, p. 7854b-7857b et le 28 avril 1998, p. 9033b-9036b. Voir, *supra*, partie II, chap. II, c) du présent titre.

d'un crime commis par un autre policier de le dénoncer et de collaborer à toute enquête criminelle soit énoncée dans des termes exprès.

Une telle directive devrait comporter l'obligation de rapporter au directeur des Affaires internes ou à un autre officier supérieur toute conduite criminelle, tout acte de corruption ou manquant de probité, susceptible de porter atteinte à la confiance du public dans la Sûreté du Québec.

L'officier à qui l'inconduite est rapportée doit être tenu, sous peine de sanction, de prendre les mesures appropriées afin que l'allégation soit enquêtée sans délai.

Mais adopter des directives n'est pas tout. Tant et aussi longtemps que les sanctions disciplinaires auxquelles les policiers peuvent s'attendre sont si peu sérieuses qu'elles ne méritent même pas qu'ils s'y attardent, le changement de cap ne sera pas marqué. **C'est pourquoi la Commission recommande en outre que l'irrespect de l'obligation de dénoncer soit assorti d'une sanction sévère pouvant aller jusqu'au congédiement, selon que le policier en cause fait ou non valoir des circonstances atténuantes particulièrement sérieuses.** Non seulement une telle règle aurait-elle pour effet d'énoncer clairement les devoirs auxquels ceux et celles qui embrassent la carrière policière sont astreints mais elle aurait également un effet bénéfique pour éradiquer la loi du silence. Le policier fermant les yeux sur l'inconduite criminelle d'un collègue serait lui-même à risque de perdre son emploi.

Des changements aux pratiques d'enquête devraient également accompagner un tel changement de cap, faute de quoi les risques pour le policier complice par son silence pourraient amener une minimisation de la gravité du geste du premier policier, ce qui ne ferait que renforcer la solidarité malsaine et la loi du silence qui est son corollaire.

ii) le policier suspect

Qu'en est-il du policier soupçonné d'avoir commis une infraction criminelle? Il est clair que, dans l'état actuel du droit, le policier suspect d'une infraction criminelle a un droit strict de refuser de répondre aux questions des enquêteurs tout comme il est incontestable lors de son procès criminel, et ce, sans égard à la nature du crime qui lui est reproché ou aux circonstances de sa commission. Ceci a-t-il pour effet de le

dispenser de son devoir, dans le cadre de son travail, de fournir des rapports d'activités lorsque ceux-ci sont exigés par son supérieur?

En ce qui concerne les policiers de la Sûreté du Québec, deux dispositions du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* doivent être prises en considération pour déterminer s'il est ou non tenu de rendre compte de sa conduite à son employeur. Il s'agit des articles 12 et 87 qui se lisent comme suit :

12. Le membre doit obéir aux demandes, aux directives ainsi qu'aux ordres verbaux ou écrits de ses supérieurs.

Constitue notamment une faute disciplinaire :

- a) le refus ou l'omission de rendre compte au directeur général ou à son représentant de ses activités dans l'exercice de ses fonctions;
- b) le refus ou l'omission de fournir conformément à la demande d'un supérieur un rapport concernant les activités qu'il a effectuées pendant son travail;

[...]

87. Aux fins de l'application du présent règlement, un membre n'est pas tenu de fournir une déclaration mais il doit cependant fournir conformément à la demande d'un supérieur un rapport concernant les activités effectuées pendant son travail.

Ces dispositions exigent que le policier rende compte de ses activités sans créer de dispense pour le cas où sa conduite est susceptible de constituer une infraction criminelle.

Il y a lieu, croyons-nous, de distinguer ici selon que le geste qui donne lieu à l'enquête a été accompli alors que le policier est en fonction ou qu'il invoque son statut d'agent de la paix ou encore dans un contexte qui relève exclusivement de sa vie privée.

En effet, il apparaît manifeste que le policier qui, en dehors de ses fonctions, commet une infraction criminelle doit alors être considéré comme tout autre citoyen. Il serait difficile pour un supérieur de se fonder sur l'article 12 du Règlement pour lui intimer l'ordre de fournir un rapport sur ses activités hors fonctions. D'ailleurs, la lecture de l'article 87 nous conforte dans cette conclusion.

Il reste que les actes de la vie privée d'un policier peuvent rejallir défavorablement sur le service. Dès lors, **tout policier faisant l'objet d'une enquête criminelle ou d'accusations criminelles pour des gestes**

posés en dehors de l'exécution de ses fonctions devrait être tenu d'en informer sans délai son supérieur ou le directeur des Affaires internes en précisant la nature des accusations et le corps de police ou l'individu qui a déposé la plainte ou la nature des faits pour lesquels il a été rencontré par des enquêteurs, et ce, aussi bien pour des gestes posés en tant que policier qu'en dehors de ses fonctions. Il ne devrait pas, cependant, être tenu de fournir à ses supérieurs des explications concernant les circonstances à l'origine de la plainte ou de l'enquête.

En revanche, le policier en devoir ou celui qui, sans l'être, a agi à titre d'agent de la paix ou en invoquant ce statut, et qui pose un geste manifestement criminel ou qui pourrait être considéré tel, demeure un policier assujéti à ses obligations face à son employeur.

Voici cependant comment l'APPQ voit la chose et en instruit ses membres en répondant dans son document sur la déontologie à la question suivante : « Quelle est l'obligation du policier de faire des rapports dans le cours de son travail lorsqu'il estime qu'il peut s'incriminer? ». Tout en convenant que cette question n'est pas à proprement parler pertinente à l'examen des devoirs et obligations et du processus prévu pour traiter des plaintes déontologiques, l'APPQ conseille à ses membres de ne pas collaborer dès lors qu'il y a risque d'incrimination ou à tout le moins de prendre des mesures pour éviter que le rapport ou la déclaration puisse être utilisé contre le membre dans une procédure criminelle :

S'il y a mort d'hommes, ou blessures à un citoyen, ou autres cas où un policier pourrait se voir poursuivre au criminel, le policier doit éviter d'avoir à remplir un rapport ou faire une déclaration verbale ou écrite; même s'il ne se croit pas coupable, d'autres pourraient penser le contraire.

Le policier doit d'abord manifester son refus. Le policier qui fait un rapport sans qu'on le lui demande, simplement parce que c'est la façon habituelle de procéder, pourra voir ce rapport utilisé contre lui dans une instance criminelle; la même chose pour le policier qui fait un rapport à la demande du service, sans manifester quelque objection.²⁸²

Dès lors, l'APPQ suggère à ses membres de se protéger :

Donc, pour tout événement où la responsabilité du policier peut être engagée sur le plan criminel, ce dernier doit indiquer clairement son objection à faire rapport.²⁸³

Par ailleurs, si un ordre est donné au policier de faire un rapport, l'APPQ lui indique que, « selon la gravité de la situation », il devra choisir : « entre deux maux, il faut choisir le moins pire, soit refuser l'ordre dans un tel contexte ou risquer de s'incriminer »²⁸⁴.

En préambule à ces conseils, l'APPQ avait pourtant reconnu l'obligation des policiers de faire de tels rapports à leur employeur :

D'ailleurs, l'obligation de faire des rapports découle de normes de conduite internes, donc de discipline interne.

Les policiers ont toujours des rapports à faire dans le cadre de leur travail, sauf que leur travail a beaucoup évolué et s'est complexifié énormément.²⁸⁵

Elle n'en conteste pas moins une telle obligation dans les cas où des policiers pourraient être susceptibles de poursuites criminelles pour des gestes posés de bonne foi qui découleraient d'une « responsabilité technique »²⁸⁶ :

Que les policiers aient à remplir des rapports dans le cours normal de leur travail, soit; mais que les policiers soient tenus de remplir de tels rapports dans des situations exceptionnelles où leur responsabilité pourrait être engagée sur le plan criminel, cela n'a plus de sens, dans le contexte d'aujourd'hui, et les directeurs de police devraient être les premiers à le comprendre.²⁸⁷

La Commission se permet de rappeler que les policiers n'ont aucun pouvoir absolu dans le cadre de leurs pouvoirs d'agent de la paix. En effet, ils sont toujours assujettis à une norme à laquelle ils doivent se conformer faute de quoi leurs actions ne sauraient être justifiées. Par exemple, un policier a le droit d'employer la force pour procéder à une arrestation; mais encore faut-il qu'il s'agisse d'une force « nécessaire » et qu'il ait eu des « motifs raisonnables » pour procéder à l'arrestation et

283 *Ibid.*

284 *Ibid.*

285 *Ibid.*, p. 93.

286 *Ibid.*, p. 94.

287 *Ibid.*, p. 93.

employer la force à cette fin²⁸⁸. Le *Code criminel* a toujours prévu l'absence d'immunité en cas d'excès de force²⁸⁹. Dès lors, la Commission comprend mal en quoi et pourquoi les directeurs de police devraient se montrer compréhensifs.

Par ailleurs, la Commission ne peut s'empêcher de dire que l'APPQ exagère les risques d'incrimination découlant de la fourniture d'un rapport d'activités. En effet, quoique l'alinéa 11c) et l'article 13 de la *Charte canadienne des droits et libertés* n'offrent aucune protection contre l'utilisation d'un tel rapport dans le contexte d'une procédure criminelle, l'interprétation que donne la Cour suprême du Canada à l'article 7²⁹⁰ de la même *Charte* aurait un tel effet si on voulait utiliser un tel rapport afin d'incriminer son auteur²⁹¹.

Il est vrai que, si le but de l'utilisation d'un rapport d'activités lors d'un procès criminel était non pas d'incriminer le policier-accusé mais bien de contredire ce policier témoignant pour sa défense et offrant un témoignage incompatible avec son rapport antérieur, la problématique pourrait peut-être se présenter différemment, encore que cela reste hypothétique²⁹².

On ne peut ignorer qu'en dépit de l'inadmissibilité en preuve d'un rapport d'activités, celui-ci pourrait être fort utile aux enquêteurs pour orienter leur enquête.

Quoiqu'il en soit, dans une perspective de la défense des droits individuels du policier, s'il lui faut choisir entre une poursuite criminelle et une poursuite disciplinaire, on conviendra que le choix est facile, surtout lorsque la sanction disciplinaire risque peu d'être sérieuse²⁹³.

288 Art. 25, 29 et 495 C.cr.

289 Art. 26 C.cr.

290 *R. c. Hébert*, [1990] 2 R.C.S. 151; *R. c. S.(R.J.)*, [1995] 1 R.C.S. 451.

291 *R. c. Fitzpatrick*, [1995] 4 R.C.S. 154. Telle est d'ailleurs la conclusion à laquelle en est arrivé le tribunal dans une affaire impliquant des policiers de la Sûreté du Québec : *R. c. Sylvain Lacasse et Richard Tardif*, Cour du Québec, n° 505-01-004079-931, décision de l'honorable Robert Lafontaine, j.c.q., rendue le 24 octobre 1996. Voir au même effet, *R. c. Pierre Bergeron, Manon Cadotte, Michel Vadeboncoeur, Louis Samson*, Cour supérieure, n° 500-01-000228-947, décision de l'honorable Benjamin Greenberg, j.c.s., rendue le 25 mai 1995.

292 Vu l'arrêt majoritaire de la Cour suprême du Canada dans *R. c. Calder*, [1996] 1 R.C.S. 660.

293 Par exemple, dans la décision de la Cour supérieure du Québec dans l'affaire *Association des policiers provinciaux du Québec c. M^e Claude Lauzon et Sûreté du Québec*, Cour supérieure n° 500-05-003107-933, décision de l'honorable Jean Crépeau, j.c.s., on apprend que le directeur général avait substitué une sanction d'une journée de suspension à la décision de l'autorité disciplinaire d'imposer un avertissement à deux agents qui avaient refusé contrairement à l'article 12 R.D.D., de fournir un rapport

Comme on l'a vu au Titre II, le document préparé par l'APPQ était distribué à ses membres à l'époque du procès Matticks²⁹⁴. L'enquête interne portant sur cette affaire nous donne d'ailleurs un exemple concret de l'exercice par les policiers de leurs droits tel que recommandé par l'APPQ et des conséquences qui en ont résulté pour l'organisation qui s'est trouvée handicapée alors qu'elle cherchait à savoir ce qui s'était passé. L'affaire Matticks et le braquage auquel les enquêteurs ont été confrontés appellent dès lors un exercice de clarification des règles du jeu.

Il appartient à la Sûreté du Québec et au gouvernement-employeur d'indiquer leurs volontés.

Si l'obligation de fournir des rapports d'activités doit être prise au sérieux par les membres, comme le croit la Commission, la sanction de l'irrespect de ce devoir doit être proportionnelle à la gravité du manquement. Une distinction claire entre le cas du policier témoin et du policier suspect ou accusé d'une infraction criminelle pourrait s'avérer une initiative heureuse.

b) en matière d'enquête disciplinaire

En ce qui concerne les enquêtes disciplinaires menées à l'endroit de policiers de la Sûreté du Québec, nous avons fait état précédemment des articles 12 et 87 du Règlement. Il est manifeste que ceux-ci laissent subsister une certaine ambiguïté. Le policier doit obéir aux ordres, rendre compte de son travail et produire des rapports d'activités. Par ailleurs, il n'est pas tenu de « fournir une déclaration ». Que voulaient dire les concepteurs de ce Règlement? Visaient-il uniquement le policier visé par la plainte disciplinaire et voulaient-ils par l'emploi du mot « déclaration » faire une analogie avec le suspect d'une infraction criminelle? La Commission ne saurait le dire.

Chose certaine, le langage laconique de l'article 87 est susceptible de deux interprétations, l'une voulant que seul le policier visé par la plainte n'ait pas à faire de déclaration autre que la simple fourniture d'« un rapport concernant les activités effectuées pendant son travail » et la seconde, qui est manifestement celle de certains membres de la Sûreté

d'activités suite à une plainte d'un citoyen.

294 Il semblerait que, depuis lors, il ait été retiré. Témoignage d'Antonio Cannavino, le 14 avril 1998, p. 6057b-6058b. La Commission ignore quels sont les conseils présentement donnés par l'APPQ à ses membres. Voir *supra*, titre II, partie III, chap. I, section B), 2. b).

du Québec, voulant que les policiers n'aient pas à collaborer à une enquête disciplinaire en cours, du moment qu'ils ont rendu compte de leur travail au moyen d'un rapport d'activités fourni de façon contemporaine avec l'événement auquel il se rapporte, et ce, peu importe si un tel rapport fournit ou non un éclairage satisfaisant quant à l'événement à l'origine de l'enquête disciplinaire. Selon une telle approche, tout rapport d'activités complémentaire serait assimilable à une déclaration.

D'ailleurs, la Sûreté du Québec reconnaît le caractère équivoque de cette disposition et en réclame l'abrogation :

L'article 87 du Règlement actuel sur la discipline de la Sûreté du Québec se lit comme suit : [...]

Il est clair que cet article s'applique au membre soupçonné d'un manquement disciplinaire. Par conséquent, lorsque rencontré par un enquêteur de la Direction des Affaires internes, un membre faisant l'objet d'une plainte doit fournir son rapport d'activités bien qu'il ne soit pas obligé de fournir une déclaration et de répondre à un interrogatoire. Nous sommes d'opinion que cet article est pour le moins ambigu et devrait être abrogé. Nous croyons qu'un tel « droit au silence » trouve difficilement sa place en droit du travail et en droit disciplinaire.

La Sûreté du Québec devrait, comme tout autre employeur, pouvoir obtenir en vertu de ses prérogatives d'employeur un rapport circonstancié et détaillé des activités concernant l'acte reproché de son employé afin d'être en mesure de déterminer si une inconduite a eu lieu. Ce rapport circonstancié et détaillé devrait faire suite à un questionnaire complet et précis sur les circonstances de l'inconduite reprochée.

En fait, le droit au silence ne devrait avoir sa place qu'en matière d'enquête criminelle où le policier soupçonné d'avoir commis un acte criminel, comme tout autre citoyen, a le droit constitutionnel de ne pas répondre aux questions qui pourraient l'incriminer.²⁹⁵

[Notre soulignement]

295 Mémoire présenté par la Sûreté du Québec dans le cadre des Volets I et II, p. 38; Cd-Rom 1.

Il est impératif que le gouvernement donne suite à ce souhait de la Sûreté du Québec dans les meilleurs délais et abroge l'actuel article 87 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*.

Par ailleurs, il faut souligner que le *Règlement* comporte une autre difficulté majeure à l'étape de l'audition devant l'autorité disciplinaire cette fois. En effet, à la différence de la *Loi sur l'organisation policière*, le *Règlement* est silencieux quant aux droits et obligations des policiers devant cette instance. Cette dernière ne semble pas jouir de pouvoirs d'assignation de témoins. Dès lors, on imagine aisément que si le policier témoin d'un incident peut y être convoqué sur l'ordre d'un supérieur hiérarchique, le policier à la retraite ou le témoin civil ne sauraient être tenus d'obéir à un tel ordre. De même, le policier faisant l'objet de la plainte serait-il tenu de rendre compte de son travail devant un tel forum? Ne pourrait-il pas soutenir qu'on lui demande de faire une « déclaration » dans un tel contexte et non de fournir un « rapport d'activités »?

Force est de constater que les policiers de la Sûreté du Québec bénéficient ici encore de pouvoirs exorbitants du droit commun.

La Commission recommande qu'une directive s'appuyant sur celle existant au *Metropolitan Toronto Police Service*²⁹⁶ soit adoptée par la Sûreté du Québec afin de créer une obligation d'informer les policiers de la nature de l'enquête menée et à quel titre ils sont rencontrés, et ce, lors de toute enquête, qu'elle soit de nature criminelle ou interne. Une telle directive pourrait reconnaître clairement le droit au silence du policier faisant l'objet d'une accusation criminelle ou pouvant en être soupçonné tout en précisant l'obligation de collaborer du policier faisant l'objet d'une enquête n'ayant pas de connotation criminelle. Elle pourrait se lire ainsi :

1. Lors de l'interrogatoire ou de la prise de déclaration d'un membre visé par une plainte comportant des allégations de nature criminelle, l'enquêteur doit :
 - aviser le membre qu'il/elle fait l'objet de la plainte;
 - lui remettre une copie de la plainte;

296 Celle-ci est reproduite en annexe au document suivant : *Report prepared by Genest Murray Desbrisay Lamek in response to the Request by the Metropolitan Toronto Police Services Board to Conduct a Review in Accordance with the Resolution of the Board, dated November 14, 1996, August 1997.*

- lui remettre une copie de la plainte;
 - lui faire les mises en garde usuelles;
 - l'informer qu'il n'est pas tenu de faire une déclaration relativement à la plainte dont il fait l'objet;
2. Lors de l'interrogatoire ou de la prise de déclaration d'un membre à l'égard d'une plainte comportant des allégations de nature criminelle, dont le ou les auteurs ne sont pas identifiés et n'ont pu l'être à cette étape de l'enquête, l'enquêteur doit :
- aviser le membre interrogé que le policier suspect n'a pas été identifié;
 - lui remettre une copie de la plainte;
 - l'informer qu'il n'est pas tenu de faire une déclaration relativement à la plainte uniquement s'il est d'avis qu'il pourrait devenir un suspect relativement à cette plainte;
3. Lors de l'interrogatoire ou de la prise de déclaration d'un membre visé par une plainte qui comprend des allégations qui ne sont pas de nature criminelle, l'enquêteur doit :
- aviser le membre de la nature de la plainte dont il fait l'objet;
 - lui remettre une copie de la plainte;
 - ordonner au membre qu'il soumette une déclaration complète et signée accompagnée d'une photocopie de ses notes personnelles et de tous les rapports pertinents à l'examen de la plainte.

NOTE : Lorsqu'un membre a été contraint de soumettre une déclaration relativement à une plainte et qu'il est subséquemment identifié comme le suspect d'une plainte comprenant des allégations de nature criminelle, la déclaration doit lui être immédiatement retournée mais non les divers rapports qu'il a rédigé dans l'exécution de ses fonctions.

Par ailleurs, la Commission recommande l'ajout d'une directive obligeant tout membre de la Sûreté du Québec, rencontré à titre de témoin relativement à une plainte, qu'elle soit de nature disciplinaire, déontologique ou criminelle, visant un(e) de ses collègues, de fournir une déclaration complète, écrite et signée. Une telle directive devrait aussi prévoir l'obligation pour le membre de remettre une photocopie de ses notes personnelles et de tous les

rapports pertinents à l'examen de la plainte. Le supérieur immédiat devrait pour sa part être tenu d'exiger et de vérifier l'exactitude et le caractère complet des informations et documents transmis aux enquêteurs.

Cependant, lorsque le membre est rencontré à titre de simple témoin, il n'a pas le droit de savoir qui est visé par l'enquête, ni la nature de celle-ci. Selon les circonstances, les enquêteurs devraient donner plus ou moins de détails au témoin quant à l'enquête en cours, en adoptant comme attitude de ne révéler que ce qui est nécessaire afin d'assurer le bon déroulement de leur enquête²⁹⁷

c) en matière d'enquête déontologique

La *Loi sur l'organisation policière* est plus limpide que le *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* en ce qui concerne les limites du droit au silence consenti aux policiers lors de l'examen de plaintes déontologiques. En effet, la Loi indique clairement que le policier faisant l'objet d'une plainte déontologique a le droit de garder le silence devant les enquêteurs du Commissaire à la déontologie policière tandis que les policiers qui ne sont que des témoins ont l'obligation de collaborer à l'enquête. Cette loi précise enfin qu'à l'étape de l'audience devant le Comité de déontologie policière, le policier doit rendre compte de sa conduite. Il est donc un témoin contraignable sans égard au fait qu'il pourra se voir imposer une sanction. Il est utile de reproduire les dispositions pertinentes de cette loi :

84. Le commissaire et toute personne qui agit comme enquêteur aux fins de la présente section peut requérir de toute personne tout renseignement et tout document qu'il estime nécessaire.
85. Il est interdit d'entraver de quelque façon que ce soit le commissaire ou toute personne qui agit comme enquêteur aux fins de la présente section, de les tromper par réticence ou fausse déclaration, de refuser de leur fournir un renseignement ou document relatif à la plainte sur laquelle ils font enquête ou de refuser de leur laisser prendre copie de ce document, de cacher ou de détruire un tel document.

297 Malgré les différences juridiques entre le Canada et la Californie, le modèle d'enquête du service de police de Los Angeles est intéressant à cet égard : voir Los Angeles Police Department, Internal Affairs Group, *Personnel Investigations : A Guide for Supervisors*, surtout aux p. 39-49.

86. Le commissaire est, aux fins de la présente section, investi des pouvoirs et de l'immunité d'un commissaire nommé en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête (L.R.Q., chapitre C-37), sauf du pouvoir d'imposer l'emprisonnement.
87. Les articles 84, 85 et 86 ne s'appliquent pas à l'encontre d'un policier qui fait l'objet d'une plainte.

Les policiers, on l'a vu déjà, se targuent d'être des « professionnels »²⁹⁸. D'ailleurs, l'analogie n'est pas dénuée de fondement dans la mesure où, en sus des règles encadrant leur relations de travail, ils sont soumis à un code de déontologie. Dès lors, la Commission ne peut s'empêcher de faire à son tour l'analogie avec les professionnels régis par le *Code des professions*²⁹⁹ et de signaler que ces derniers ne bénéficient pas du droit au silence lorsqu'ils sont rencontrés par leur syndic ou les enquêteurs de celui-ci. Ils ont au contraire l'obligation de répondre de façon complète et candide à leurs questions et de collaborer entièrement avec eux³⁰⁰. Pourquoi devrait-il en être autrement des policiers? Avec respect, la Commission croit que la force des policiers sur ce point est inversement proportionnelle à la faiblesse des gouvernements dont ils sont le bras armé. Le Rapport Corbo sur la déontologie policière nous apprend en effet que l'article 87 qui confère au policier *visé* par une enquête déontologique le droit de garder le silence et, par conséquent, de ne pas collaborer à l'enquête est le résultat de négociations tenues lors de l'élaboration du projet de loi en 1988³⁰¹.

Il est manifeste que l'article 87 de la *Loi sur l'organisation policière* a été calqué sur l'article 87 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* qui amène son lot de problèmes dans le cas des enquêtes disciplinaires. Cet article 87 de la *Loi sur l'organisation policière* a quant à lui été à l'origine de bien des maux rencontrés par les enquêteurs du comité *ad hoc* dans la mesure où la

298 André DUPRÉ, *Réflexion sur le thème du professionnalisme*, annexe 1 du texte Réaction de la Sûreté du Québec face à l'affaire Matticks, vol. 180, p. 72. Voir *supra*, partie II, chap. II, A) 2.

299 L.R.Q., c. C-26.

300 L'article 114 du *Code des professions* prévoit en effet ceci :

Il est interdit d'entraver de quelque façon que ce soit un membre du comité, un inspecteur, un enquêteur ou un expert, dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées par le présent code, de les tromper par des réticences ou par de fausses déclarations, de refuser de lui fournir un renseignement ou document relatif à une vérification ou une enquête tenue en vertu du présent code ou de refuser de lui laisser prendre copie d'un tel document.

301 Rapport Corbo sur la déontologie policière, p. 99.

plainte déontologique logée par le ministre Ménard pouvait être interprétée comme visant tous les policiers ayant été impliqués dans le projet Thor et le procès Matticks³⁰². **La Commission est convaincue que le travail des enquêteurs du comité *ad hoc* aurait été singulièrement plus facile n'eût été de ce droit au silence qui leur était brandi comme une fin de non-recevoir à leurs questions.**

Comme le faisait remarquer l'honorable James K. Hugessen, alors j.c.s., l'exercice d'une profession est un privilège et « on est malvenu de réclamer dans un même souffle le prétendu droit au silence et la position privilégiée que donne le statut professionnel »³⁰³. La Commission est d'avis qu'en contre-partie des droits et pouvoirs exorbitants conférés aux policiers par la loi (recours à la force, usage d'une arme, pouvoirs de détention et d'arrestation) et de leur revendication du statut de « professionnels de la sécurité publique »³⁰⁴, la société est en droit de s'attendre à une éthique rigoureuse de la part de ces derniers. Aussi, pour justifier l'octroi de ces pouvoirs, l'équilibre exige que le policier fasse preuve d'une morale professionnelle rigoureuse, accompagnée d'obligations de rectitude et d'honnêteté scrupuleuses.

La Commission recommande que le *Code de déontologie des policiers du Québec* soit amendé pour créer une obligation pour le policier agissant pour le commissaire d'indiquer à quel titre il rencontre un membre d'un corps de police et dans le cadre de quel type d'enquête³⁰⁵.

La Commission recommande de surcroît que l'article 87 de la *Loi sur l'organisation policière* soit modifié afin d'y retrancher le droit de garder le silence du policier visé par une enquête déontologique et ainsi rétablir un juste équilibre entre les droits et les devoirs des policiers. Néanmoins, dans le cas d'une enquête déontologique comportant des allégations pouvant avoir une connotation criminelle, le policier interrogé devrait en être informé

302 Sur cette question, voir *supra* titre II, partie III, chap. I, B) 1.

303 *Belhumeur c. Comité de discipline du Barreau du Québec*, C. S. Montréal, 500-05-002939-831, le 13 mai 1983, p. 9.

304 Que l'on retrouve notamment sur certains rapports d'enquête en 1994 à tout le moins, voir dossier 94-001, vol. 206, p. 93..

305 Signalons que l'article 70 L.O.P. prévoit simplement que : [s]ur demande, l'enquêteur s'identifie et exhibe le certificat signé par le commissaire attestant sa qualité.

et devrait avoir le droit de garder le silence s'il est le policier visé par la plainte ou est susceptible de le devenir.

5. *Le droit à l'assistance judiciaire*

La Commission s'est interrogée sur l'impact que peuvent avoir les avantages qui ont été conférés aux policiers de la Sûreté du Québec en matière de droit à l'assistance d'un avocat qui est qualifiée, comme nous le verrons ci-après dans les textes pertinents³⁰⁶ d'« assistance judiciaire ». De tels avantages pourraient-ils être susceptibles de démotiver la direction de la Sûreté du Québec à procéder à des enquêtes aux fins d'établir des inconduites de nature criminelle de ses membres? La question se pose.

On conviendra qu'en période de restrictions budgétaires, il est loin d'être avantageux pour la Sûreté du Québec de poursuivre ses membres devant les instances criminelles car, faut-il le rappeler, ces coûts émarginent le plus souvent à son budget de fonctionnement³⁰⁷.

On se rappellera qu'en pleine tourmente, à l'automne 1995, les dispositions du contrat de travail des membres de l'APPQ touchant l'assistance judiciaire ont été renégociées. Il est vraisemblable que l'APPQ ne souhaitait pas devoir à nouveau défrayer des sommes d'argent pour la défense de ses membres comme elle avait eu à le faire pour le caporal Chevalier. Dans ce dossier, en effet, la Sûreté du Québec avait refusé de lui accorder l'assistance judiciaire en invoquant d'abord le fait qu'il n'était pas dans l'exécution de ses fonctions, puis après son acquittement, en lui opposant une clause du contrat de travail relative à la notion de faute lourde. Dans ses demandes syndicales aux fins du renouvellement du contrat de travail, l'APPQ déclarait ce qui suit :

L'employeur ne peut se dérober à son obligation de payer l'avocat du membre lorsqu'il y a allégation de crime pendant les heures de travail.³⁰⁸

La Commission note qu'en matière « d'assistance judiciaire » une lettre d'entente est intervenue entre les parties le 27 septembre 1995. Elle

306 Article 6 du contrat de travail intervenu entre l'APPQ et le gouvernement du Québec actuellement en vigueur; art. 14.01 et 14.02 du *Règlement sur la rémunération et les conditions relatives à l'exercice des fonctions des officiers de la Sûreté du Québec*, Décret 286-98 du 11 mars 1998, (1998) 130 G.O.II, 1676.

307 Témoignage de Louise Pagé, le 13 novembre 1997, p. 20345-20346, 20354.

308 Vol. 187, p. 19.

croit toutefois opportun d'indiquer ci-après pourquoi elle est d'avis que les nouvelles dispositions convenues par cette lettre d'entente³⁰⁹ ne confèrent pas, contrairement à ce qu'en pense le représentant patronal à la table de négociation, M. Denis Despelteau, un véritable gain patronal.

Par ailleurs, aux fins de leur témoignage lors du procès *Duclos et al.*, on a assisté, fait sans précédent, à la revendication du droit à l'avocat pour les policiers appelés comme témoins par la Couronne³¹⁰. La Commission a cherché à comprendre comment une telle chose a été rendue possible, autant pour les officiers que pour les membres de l'APPQ. Nous indiquerons les contraintes que peuvent générer à l'avenir l'application des droits qui sont conférés aux membres de la Sûreté du Québec.

Afin de faciliter la compréhension de nos commentaires, il est utile de reproduire les dispositions pertinentes conférant aux officiers et aux membres de l'APPQ le droit à l'assistance d'un avocat.

a) Les dispositions pertinentes

Le *Règlement sur la rémunération et les conditions relatives à l'exercice des fonctions des officiers de la Sûreté du Québec*³¹¹ actuellement en vigueur prescrit ce qui suit :

- 14.1 Dans le cas où un officier ou un ex-officier de la Sûreté du Québec fait l'objet d'une enquête de déontologie ou est assigné ou poursuivi en justice ou en déontologie, par suite d'actes ou de gestes posés par le fait ou à l'occasion du travail qu'il accomplit ou accomplissait comme agent de la paix ou comme officier, le gouvernement du Québec assigne, avec l'accord de l'officier ou de l'ex-officier, un procureur pour l'assurer d'une protection et/ou d'une défense pleine et entière, et ce, aux frais du gouvernement du Québec. L'officier ou l'ex-officier a droit par le gouvernement du Québec, à son propre procureur. Les frais de consultation et de préparation qu'engendre une telle démarche auprès d'un procureur pour obtenir un avis juridique ou préparer une défense, quel que soit le stage de

309 Vol. 187, p. 283-284.

310 La Commission a constaté qu'environ 37 membres de l'APPQ ont formulé une demande d'assistance judiciaire à cette fin. Voir vol. 210, p. 341, 372, 379, 388, 395, 398, 400-401.

311 *Règlement sur la rémunération et les conditions relatives à l'exercice des fonctions des officiers de la Sûreté du Québec*, Décret 286-98 du 11 mars 1998, (1998) 130 G.O.II, 1676.

l'enquête ou de la procédure, seront à la charge du gouvernement du Québec.

Après consultation avec l'officier, le gouvernement désigne également un procureur pour assister de façon immédiate cet officier lorsqu'il est directement partie à un incident impliquant la mort probable d'une personne.

- 14.2 Si de telles poursuites entraînent pour l'officier ou l'ex-officier une condamnation de nature pécuniaire, celle-ci est défrayée par le gouvernement.

Ces dispositions sont identiques à celles du règlement qui était en vigueur depuis 1994 et qui s'appliquaient à l'époque du procès *Duclos et al.*³¹².

Les dispositions présentement en vigueur de l'article 6 du contrat de travail applicable aux membres de l'APPQ prévoient ce qui suit :

- 6.01 Dans tous les cas où un membre est poursuivi en justice ou est assigné à comparaître à l'occasion d'une enquête ou d'une pré-enquête judiciaire ou quasi-judiciaire par suite d'actes ou gestes posés par le fait ou à l'occasion du travail qu'il accomplit comme policier ou comme agent de la paix, sauf le cas de faute lourde, le gouvernement désigne, après consultation avec le membre, un procureur pour lui assurer une défense pleine et entière et ce, aux frais du gouvernement.

La présente règle ne s'applique pas dans le cas où un membre est cité devant l'autorité disciplinaire constituée en vertu du Règlement sur la discipline des membres de la Sûreté du Québec.

Après consultation avec le membre, le gouvernement désigne également un procureur pour assister de façon immédiate ce membre lorsqu'il est directement partie à un incident impliquant la mort probable d'une personne.

- 6.02 Aux fins du présent article, une faute lourde signifie un geste volontaire ou une négligence grossière constituant une faute à caractère exceptionnellement sérieux démontrant soit une intention de nuire, soit une insouciance totale de la sécurité d'autrui, soit une ignorance complète des directives de la Sûreté et du Règlement sur la discipline de ses membres.

312 Décret 974-94 du 21 juin 1994, (1994) 126 G.O.II, 3959.

- 6.03 Malgré la notion de faute lourde inscrite au paragraphe précédent, les parties reconnaissent que certains actes ou gestes posés de bonne foi par le membre dans des circonstances particulières peuvent quand même faire l'objet de l'assistance judiciaire et protection.

Dans l'éventualité où la Sûreté entend refuser l'assistance et protection pour le motif qu'il y a faute lourde, elle en informe le membre, par écrit, dans les trente (30) jours de la demande du membre pour assistance judiciaire.

Si cette décision est contestée par le membre par voie de grief, l'Association peut soumettre le cas au Comité paritaire et conjoint et subséquemment à l'arbitre, pour décision.

Cependant, la Sûreté désigne quand même un procureur à ses frais suivant le paragraphe 6.01 et le membre doit rembourser la Sûreté si la décision rendue par le Comité paritaire et conjoint ou l'arbitre est à l'effet qu'il y a faute lourde.

Dans l'éventualité où le membre présente un grief à l'encontre d'une sanction disciplinaire relativement aux actes et gestes posés pour lesquels la Sûreté refuse l'assistance et la protection, les griefs peuvent être entendus simultanément par l'arbitre.

- 6.04 Si de telles poursuites entraînent pour le membre une condamnation de nature pécuniaire celle-ci est défrayée par le gouvernement.
- 6.05 Le membre a droit d'adjoindre, à ses frais, au procureur choisi par le gouvernement, son propre procureur.
- 6.06 Malgré toute autre disposition du présent article, dans tous les cas où un membre est cité devant une instance de déontologie policière, l'Association désigne un procureur pour assurer au membre une défense pleine et entière et ce, aux frais du gouvernement. Ces frais sont ceux établis par les directives du Conseil du trésor.
- 6.07 Le présent article s'applique à l'ex-membre pour des actes ou gestes posés avant qu'il ne cesse d'être à l'emploi de la Sûreté.

Les dispositions du contrat de travail reproduites ci-dessus sont en vigueur depuis le 2 octobre 1996 si on se fie à la page frontispice du contrat de travail en possession de la Commission. Elles correspondent au texte contenu au dépôt patronal en vue des négociations pour le

renouvellement du contrat de travail³¹³ sauf pour le retrait des mots « comme s'il s'agissait d'un grief » à la fin du troisième alinéa de l'article 6.03, variante qui ne change rien quant au fond. Elles comportent cependant des variantes par rapport à la lettre d'entente du 27 septembre 1995. Nous en traiterons plus loin.

b) L'étendue du droit à l'assistance judiciaire

Aux termes du contrat de travail intervenu entre le gouvernement et l'APPQ et qui est actuellement en vigueur, le policier membre de cette association bénéficie de l'assistance d'un procureur, aux frais du gouvernement, lorsqu'il est poursuivi en justice ou est assigné à comparaître à l'occasion d'une enquête ou d'une pré-enquête judiciaire ou quasi-judiciaire par suite d'actes ou de gestes posés par le fait ou à l'occasion du travail³¹⁴ qu'il accomplit comme policier ou comme agent de la paix, sauf dans le cas de faute lourde commise par le membre³¹⁵.

Les officiers, selon le mémoire qu'a produit le CRPOSQ devant la Commission, se plaignent d'avoir moins de droits que les membres syndiqués³¹⁶. Tout en reconnaissant que le libellé des clauses qui les concernent semble leur offrir une moindre protection dans le cas d'une commission d'enquête ou autre « enquête ou pré-enquête judiciaire ou quasi-judiciaire », **la Commission se permet de mettre en doute l'assertion selon laquelle les officiers ont une moindre protection que les membres de l'APPQ, du moins en ce qui concerne l'assistance défrayée par le gouvernement.** Nous examinerons successivement le cas du policier témoin, du policier faisant l'objet d'une plainte déontologique, disciplinaire et criminelle³¹⁷.

313 Vol. 187, p. 69-73. Extrait d'un document intitulé *Dépôt patronal, le 25 juillet 1995, contrat de travail entre le gouvernement du Québec et l'Association des policiers provinciaux du Québec pour la période du 1^{er} juillet 1995 au 30 juin 1998*, vol. 187, p. 70-72.

314 *Association des policiers provinciaux du Québec et Sûreté du Québec*, M^e Jean-Denis Gagnon, arbitre, T.A. 1998-09-11 (D.T.E. 98T-1166).

315 Art. 6.01.

316 Mémoire présenté par le CRPOSQ dans le cadre des Volets I et II, p. 3-4, Cd-Rom 1.

317 L'article 6.01 confère aussi le droit à l'assistance judiciaire en cas de poursuite civile contre un membre de la Sûreté du Québec. Il en est de même pour les officiers aux termes du *Règlement* fixant leurs conditions de travail.

i) *le policier témoin*

Signalons d'entrée de jeu que tant le libellé de l'article 14.1 du *Règlement* que l'article 6.01 du contrat de travail prévoient le droit à l'assistance d'un avocat pour un policier « assigné » en justice³¹⁸. Comme ce mot est opposé au mot « poursuivi », il a été interprété par la Sûreté du Québec comme signifiant assigné à titre de témoin. Du moins, c'est ce qu'il faut conclure du fait que l'assistance judiciaire fut conférée aux officiers et aux membres de l'APPQ à qui la Couronne a fait signifier des *subpoena* à titre de témoins aux fins du procès *Duclos et al.*

Les officiers Michel Arcand, Lionel Carbonneau, Mario Laprise et Richard St-Denis dans leur demande commune d'assistance judiciaire datée du 29 février 1996 écrivent d'ailleurs ce qui suit :

Nous avons été assignés à témoigner dans le procès cité en titre et un *subpoena* nous a été signifié à cet effet.

Compte tenu du déroulement particulier de cette enquête, nous désirons les services d'un avocat pour défendre nos droits et espérons une réponse dans les plus brefs délais.³¹⁹

Ne voulant pas être en reste, l'APPQ, dans un geste initié par M. André K. Malouf, a revendiqué le même droit en faveur de ses membres assignés par la Couronne. Nous croyons utile d'en reproduire certains extraits :

Le procès dans l'affaire citée en titre s'ouvre le 18 mars prochain et je suis informé que la Couronne entend faire témoigner plusieurs policiers reliés à ce dossier.

Plusieurs de ceux-ci m'ont exprimé leur appréhension à témoigner, compte tenu que les positions de la Couronne ne sont pas claires quant à eux. En effet - et c'est une opinion personnelle - la Couronne et certains officiers de la Sûreté du Québec nous apparaissent faire la chasse aux sorcières dans ce dossier.

Plusieurs policiers ont été assignés à comparaître comme témoins par voie de *subpoena* et le procureur de la Couronne principal désire les rencontrer pour établir avec eux la teneur de leur témoignage.

Les membres sont peu disposés à se confier à M^e Gabias dans ce dossier. Aussi, requièrent-ils d'être assistés d'un conseiller juridique

318 En ce qui concerne le membre de l'APPQ : *assigné à comparaître à l'occasion d'une enquête ou d'une pré-enquête judiciaire ou quasi-judiciaire*, selon le libellé de l'article 6.01 du contrat de travail.

319 Vol. 201, p. 292.

qui les instruira de leurs droits et obligations en relation avec le rôle qu'ils devront jouer dans le procès qui s'annonce.

J'ai appris qu'un avocat avait été autorisé à supporter les officiers placés actuellement dans une situation semblable. Au nom de l'équité, il m'apparaît donc indiqué qu'un avocat assiste également les policiers syndiqués au même titre que s'il s'agissait d'officiers de la Sûreté du Québec.

[...]

Par ailleurs, compte tenu du nombre de policiers devant avoir recours aux services de cet avocat, je souhaite que nous ne nous accrochions pas sur la question des tarifs qui devraient être à tout le moins équivalents à ceux attribués à l'avocat chargé de représenter les officiers dans le même dossier.³²⁰

La Commission voit difficilement une justification à l'assistance d'un procureur aux frais du gouvernement lorsqu'un membre de la Sûreté du Québec est assigné à comparaître à l'occasion d'une enquête judiciaire par suite d'actes ou gestes posés par le fait ou à l'occasion du travail qu'il accomplit comme policier ou comme agent de la paix.

La Commission recommande qu'une exclusion expresse de la couverture de l'assistance judiciaire soit prévue au contrat de travail et au Règlement dans le cas du policier appelé à témoigner dans un procès à moins qu'il ne fasse lui-même l'objet d'accusations criminelles relativement aux mêmes faits.

ii) Le policier faisant l'objet d'une plainte disciplinaire

Aux termes du deuxième alinéa de l'article 6.01 du contrat de travail, l'assistance d'un procureur, aux frais du gouvernement, ne s'applique pas dans le cas où un membre serait cité devant l'autorité disciplinaire constituée en vertu du « *Règlement sur la discipline des membres de la Sûreté du Québec* »³²¹. En ce qui concerne les officiers, rien n'est prévu au Règlement. Cependant l'économie des articles 14.1 et 14.2 du *Règlement sur la rémunération et les conditions relatives à l'exercice des fonctions des officiers de la Sûreté du Québec* nous permet

³²⁰ Vol. 201, p. 377-378.

³²¹ Sans vouloir être puriste, signalons qu'un tel règlement n'existe pas. La Commission présume que les parties voulaient référer à l'actuel *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*, qui prévoit la procédure disciplinaire, dont l'audience devant l'« autorité disciplinaire ».

de considérer que l'assistance judiciaire, aux frais du gouvernement, ne trouvera pas application dans le cas où un officier est cité devant l'autorité disciplinaire constituée en vertu du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*. En effet, comme on ne saurait prétendre que le processus devant l'autorité disciplinaire constitue une « poursuite en justice », il faut en conclure que l'officier n'a pas droit à une assistance judiciaire aux frais de l'État lorsqu'il est poursuivi devant cette instance disciplinaire.

iii) le policier faisant l'objet d'une plainte déontologique

En ce qui concerne les manquements d'ordre déontologique, tant les officiers que les membres de l'APPQ ont droit à l'assistance judiciaire aux frais du gouvernement aussi bien à l'étape de l'enquête du Commissaire à la déontologie policière qu'à celle de l'audition devant le Comité de déontologie policière. Une telle protection n'est assortie d'aucune réserve dans le cas des officiers. Pour les membres de l'APPQ, ils n'ont pas le choix du procureur qui assurera leur défense. C'est l'APPQ qui le désigne, le gouvernement ayant pour sa part prévu que les honoraires de cet avocat « sont ceux établis par les directives du Conseil du trésor ». Le Rapport Corbo sur la déontologie policière nous apprend en effet que « pour les trois années allant de 1992-1993 à 1994-1995 » au seul chapitre des frais d'avocats, et frais afférents, il en aura coûté à la Sûreté du Québec la somme de 1 089 929 \$ pour la défense de ses membres ayant fait l'objet de plaintes en déontologie³²². M. Corbo d'ajouter :

Il importe cependant de constater la très importante augmentation des dépenses concernant les frais d'avocats en 1994-1995 (de 203 000 \$ en 1993-1994 à 643 000 \$ en 1994-1995). Cette hausse, assez spectaculaire, n'a pu être expliquée de façon entièrement satisfaisante. Les raisons les plus plausibles ont trait, d'une part, à l'atteinte d'une vitesse de croisière et, d'autre part, à une conjoncture exceptionnelle.³²³

Aussi importants que puissent-être les risques pour la carrière du membre découlant d'une plainte en déontologie policière puisque le comité de déontologie policière peut prononcer une sanction de

322 Les dépenses de fonctionnement de son unité administrative d'enquête auront été de 1 098 609\$ pour la même période : Rapport Corbo sur la déontologie policière, précité, p. 29.

323 *Ibid.*

congédiement dans les cas les plus graves, il reste que cette sanction n'a pas de commune mesure avec celle découlant d'une poursuite criminelle.

Il convient au surplus de souligner la portée de la clause 6.06 du contrat de travail qui stipule que :

6.06. Malgré toute autre disposition du présent article, dans tous les cas où un membre est cité devant une instance de déontologie policière, l'Association désigne un procureur pour assurer au membre une défense pleine et entière et ce, aux frais du gouvernement. Ces frais sont ceux établis par le Conseil du trésor ». [notre soulignement]

L'emploi des termes « malgré toute disposition du présent article » signifie, de l'avis de la Commission, que dans tous les cas, qu'il y ait commission ou non d'une faute lourde par le membre, le gouvernement devra assumer les frais du procureur désigné par l'APPQ lorsqu'il y a poursuite en déontologie. Une telle mesure ne paraît pas de nature à responsabiliser les membres dans leur agir professionnel.

De l'avis de la Commission, la notion de faute lourde invoquée pour justifier le non-paiement des frais d'un procureur devrait s'appliquer dans tous les cas où le gouvernement s'est engagé, par le contrat de travail ou le *Règlement sur la rémunération et les conditions relatives à l'exercice des fonctions des officiers de la Sûreté du Québec* à en défrayer les coûts³²⁴. C'est donc dire que la Commission ne voit aucune justification à ce que les frais d'un procureur soient assumés par le gouvernement lorsqu'il y a une poursuite en déontologie et qu'il y a eu commission d'une faute lourde par le membre. Nous ne devons jamais perdre de vue que c'est l'argent des contribuables qui sert à acquitter ces frais. Qui plus est, la notion de faute lourde ne devrait pas être restreinte par un tempérament aussi vague et imprécis que celui que nous retrouvons à l'article 6.03 du contrat de travail intervenu entre l'APPQ et le gouvernement³²⁵.

Si le gouvernement n'est pas disposé à remettre en question les avantages qu'il a conférés aux membres de la Sûreté du Québec

324 La Commission considère en outre que la notion de faute lourde devrait être également opposable en matière de condamnation pécuniaire puisque le gouvernement s'est engagé, tant par le contrat de travail que par le *Règlement* applicable aux officiers, à défrayer le coût des condamnations pécuniaires.

325 Article 6.03. Malgré la notion de faute lourde inscrite au paragraphe précédent, les parties reconnaissent que certains actes ou gestes posés de bonne foi par le membre dans des circonstances particulières peuvent quand même faire l'objet de l'assistance judiciaire et protection.

faisant l'objet de plaintes déontologiques, à tout le moins serait-il, de l'avis de la Commission, bien avisé de revoir les modalités d'application de cette assistance judiciaire et les tarifs applicables.

iv) le policier faisant l'objet d'une plainte criminelle

Ni l'officier ni le membre de l'APPQ n'ont droit à l'assistance judiciaire pour un geste qu'ils auraient posé hors de l'exécution de leurs fonctions³²⁶. Par ailleurs, si le geste qui donne lieu à une « poursuite » a été posé « par le fait ou à l'occasion du travail qu'il accomplit comme policier ou comme agent de la paix », tant l'officier que le membre de l'APPQ auront droit à une assistance judiciaire aux frais du gouvernement. Une réserve a toutefois été émise dans le cas du membre de l'APPQ « sauf en cas de faute lourde ».

Contrairement à certaines prescriptions du contrat de travail intervenu entre le gouvernement et l'APPQ, le *Règlement sur la rémunération et les conditions relatives à l'exercice des fonctions des officiers de la Sûreté du Québec* ne comporte aucune exclusion s'il y a eu commission d'une faute lourde par l'officier ou l'ex-officier. **Sur ce point le règlement est, en théorie du moins, nettement plus avantageux que le contrat de travail.**

Le gouvernement a également consenti à une assistance judiciaire, immédiate cette fois, pour tout policier ou officier « directement partie à un incident impliquant la mort probable d'une personne »³²⁷. C'est dire que ce n'est que dans ce cas que l'assistance judiciaire est défrayée par l'État avant même que des poursuites judiciaires n'aient été enclenchées contre le membre. Il est manifeste qu'un avocat conseillera à son client de garder le silence s'il y a le moindre risque que sa conduite puisse donner lieu à une accusation criminelle. Alors, aussi bien dire que le gouvernement concède un tel droit au silence aux policiers directement impliqués dans un homicide. La Commission n'y voit rien de déraisonnable pour autant que la disposition soit interprétée comme conférant un droit à l'avocat aux frais du gouvernement uniquement au policier qui pourrait éventuellement faire l'objet de poursuites criminelles et qui, par conséquent, peut être

326 Il en va de même pour une poursuite civile découlant d'actes de sa vie privée sans liens avec ses fonctions policières : *Association des policiers provinciaux du Québec et Sûreté du Québec*, M^e Jean-Denis Gagnon, arbitre, T.A. 1998-09-11 (D.T.E. 98T-1166).

327 *Ibid.*

considéré comme un suspect. **Si les mots « directement impliqués » devaient être interprétés comme permettant l'assistance d'un avocat à tous les policiers qui ne seraient que des témoins de l'incident, une telle protection nous paraîtrait abusive.**

Sauf le cas de mort d'homme, si les dispositions du contrat de travail ou du Règlement sont respectées à la lettre, le policier suspect d'une infraction criminelle mais qui n'a pas encore été accusé n'a pas droit à l'assistance d'un avocat aux frais du contribuable. Dès lors, même si celui-ci bénéficie du droit à l'avocat qui lui est garanti par l'alinéa 10b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* lorsqu'il est arrêté ou détenu, il ne peut, en principe, faire acquitter la facture par le gouvernement avant qu'une accusation criminelle n'ait été portée contre lui. La Commission a d'ailleurs constaté dans le cas des quatre policiers accusés dans l'affaire Matticks que la demande d'assistance judiciaire a été déposée postérieurement au dépôt des accusations criminelles³²⁸.

Tout en comprenant les risques du métier qui peuvent justifier l'octroi d'une assistance judiciaire lorsqu'un policier fait l'objet d'une poursuite criminelle injustifiée initiée par une plainte privée, la Commission s'interroge sur l'opportunité d'appliquer les mêmes règles lorsqu'un policier fait l'objet d'une poursuite criminelle comme celle qui était en cause dans l'affaire Matticks. Il est vrai que, dans ce cas en particulier, la Sûreté du Québec avait opposé la clause du contrat de travail mentionnant la notion de faute lourde. Cependant, cette clause ne dispensait nullement le gouvernement de l'obligation de payer d'abord, quitte à espérer ensuite se faire rembourser.

Le contrat de travail comporte une définition de la faute lourde qui est particulièrement limitative. Elle signifie « un geste volontaire ou une négligence grossière constituant une faute à caractère exceptionnellement sérieux démontrant soit une intention de nuire, soit une insouciance totale de la sécurité d'autrui, soit une ignorance complète des directives de la Sûreté du Québec et du Règlement sur la discipline des membres de la Sûreté du Québec »³²⁹. **Au surplus, le contrat de travail apporte un tempérament à cette notion de faute lourde. En effet, les parties, soit le gouvernement et l'APPQ, ont reconnu que certains actes ou gestes posés de bonne foi par le**

328 Vol. 201, p. 304 et suiv.

329 Art. 6.02.

policier membre de l'APPQ, dans des circonstances particulières, peuvent quand même faire l'objet de l'assistance judiciaire et protection³³⁰.

Quelle est la nature de ces actes ou gestes, quelles sont ces circonstances particulières? Le contrat de travail est silencieux en ce qu'il ne comporte aucune précision sur la nature de ces actes ou gestes ou circonstances particulières. Ce tempérament, convenons-en, laisse place à une interprétation très large!

Il est toutefois énoncé que la Sûreté du Québec, si elle entend refuser l'assistance et la protection au motif que le membre a commis une faute lourde, doit en informer ce dernier dans le délai prescrit par le contrat de travail. Si la décision de la Sûreté du Québec de refuser l'assistance et la protection est contestée par le membre par voie de grief, l'APPQ peut soumettre le cas au Comité paritaire et conjoint et subséquemment à un arbitre pour décision³³¹. Par ailleurs, la Sûreté du Québec doit quand même nommer un procureur à ses frais, nonobstant le fait qu'elle ait avisé le membre de sa décision de ne pas assumer les coûts de son procureur. Ce n'est que si le Comité paritaire et conjoint ou l'arbitre décide qu'il y a faute lourde que le membre sera tenu de rembourser les frais que le gouvernement a acquittés³³². Donc, jusqu'à ce qu'une décision favorable aux prétentions de l'employeur soit rendue par l'une ou l'autre de ces instances, le cas échéant, le gouvernement doit payer.

La Commission n'est pas informée d'un seul dossier où la Sûreté ait eu gain de cause et ait pu, effectivement, se faire rembourser les honoraires payés par un membre à l'endroit duquel la faute lourde a été invoquée.

En ce qui concerne plus particulièrement les quatre policiers accusés dans l'affaire Matticks, les griefs qu'ils ont logés pour contester le fait que la Sûreté du Québec ait invoqué faute lourde n'étaient toujours pas réglés, du moins à la connaissance de la Commission au moment où se terminaient les audiences sur le volet III de ses travaux. Ceci étant dit et dans l'hypothèse où la Sûreté du Québec aurait gain de cause, cette

330 Art. 6.03.

331 *Ibid.*

332 *Ibid.*

dernière pourrait-elle vraisemblablement recouvrer des policiers la totalité des frais qu'elle a acquittés? Les policiers auraient-ils les moyens financiers pour rembourser de tels frais?

D'aucuns seraient portés à dire que c'est justement pour cette raison que les policiers doivent être protégés contre les risques financiers découlant de poursuites criminelles. De l'avis de la Commission, il est vrai qu'ils doivent être protégés, mais doivent-ils l'être aux frais des contribuables sans qu'ils n'assument une quelconque perte financière pour des gestes qui amènent les autorités à les traduire devant les tribunaux criminels?

Il va sans dire que les policiers, collectivement, peuvent se doter d'une assurance frais juridiques par le biais de leurs conditions de travail³³³. Mais **il est impératif que soit mis en place un système plus responsabilisant que les actuels articles 6 et 14 du contrat de travail et du Règlement respectivement. Le gouvernement pourrait même en contrepartie du retrait de l'actuelle protection conférée par ces dispositions pour les fautes d'ordre déontologique et criminelle, consentir à verser une somme d'argent à titre de fonds de départ d'un fonds d'assistance judiciaire et de défense professionnelle. Par la suite, ce fonds pourrait être géré par un comité composé de policiers et gestionnaires de la Sûreté du Québec qui verrait à déterminer le tarif maximum des honoraires qui pourraient être versés, étant entendu que la dotation du fonds serait assurée par la cotisation de l'ensemble des membres de la Sûreté du Québec.**

c) la lettre d'entente du 27 septembre 1995 : un gain patronal?

La Commission a pris connaissance des contrats de travail intervenus entre le gouvernement et l'APPQ et qui sont antérieurs à celui actuellement en vigueur. Plus spécifiquement, celui qui couvrait la période du 1^{er} janvier 1993 au 30 juin 1995 prévoyait que si la décision de la Sûreté du Québec de refuser l'assistance judiciaire était contestée par un membre, il revenait à la Sûreté du Québec de soumettre le cas au Comité paritaire et conjoint et subséquemment à l'arbitre, pour décision comme s'il s'agissait d'un grief³³⁴.

333 D'ailleurs, le contrat de travail prévoit déjà que le membre a droit d'adjoindre, à ses frais, au procureur choisi par le gouvernement, son propre procureur : Art. 6.05.

334 Ancien art. 6.03.

À compter du 27 septembre 1995, par le biais d'une lettre d'entente entre la Sûreté du Québec et l'APPQ, les parties ont prévu qu'il n'appartenait plus à la Sûreté du Québec d'initier le recours en cas de contestation du membre, mais bien à ce dernier d'initier le recours « par voie de grief et d'arbitrage ». Ceci sous-entend, de l'avis de la Commission, que le litige ne pouvait être réglé que par l'arbitre et que le Comité paritaire et conjoint ne pouvait rendre une décision sur ce litige.

À compter du 2 octobre 1996³³⁵, le contrat de travail maintient qu'il n'appartient plus à la Sûreté du Québec d'initier le recours en contestation et prévoit dorénavant que c'est l'APPQ, plutôt que le membre, qui peut soumettre le cas au Comité paritaire et conjoint et subséquemment à l'arbitre, pour décision³³⁶.

L'analyse de ces modifications apportées au contrat de travail nous permet de conclure qu'elles ne constituent nullement un gain patronal, et ce, contrairement aux prétentions de M. Denis Despelteau, qui considère que l'employeur a fait un gain parce que, selon lui, les modifications apportées entraînent un renversement du fardeau de la preuve³³⁷. Il exprime son avis comme suit : « c'est le fardeau du grief qui est changé de place »³³⁸.

Les règles générales en matière de preuve font en sorte que le demandeur doit prouver le bien-fondé de sa réclamation, ce qui pourrait nous amener à conclure que l'APPQ doit assumer le fardeau de prouver le fondement de son grief, c'est-à-dire l'absence de faute lourde. Or, lorsque la notion de faute lourde est invoquée en matière disciplinaire, le fardeau de la preuve repose sur l'employeur. Cette règle est appliquée systématiquement. La Commission ne voit pas de raison de l'écarter lorsque l'employeur invoque la faute lourde dans un contexte autre que disciplinaire. En effet, il serait curieux, pour ne pas dire illogique, que la règle soit différente lorsque l'employeur invoque une faute lourde pour refuser un droit alors qu'il n'est pas dans le cadre de l'arbitrage d'une sanction disciplinaire. De l'avis de la Commission, dans la mesure où le contrat de travail accorde un droit au membre de l'APPQ et que ce

335 Si c'est la date que nous devons retenir comme étant la date de la signature du contrat de travail pour la période du 1^{er} juillet 1995 au 30 juin 1998, et qui est actuellement en vigueur.

336 Actuel art. 6.03.

337 Témoignage de Denis Despelteau, le 2 octobre 1997, p. 14521-14522.

338 *Ibid.*, le 6 octobre 1997, p. 14766.

dernier fait la preuve *prima facie* qu'il rencontre les conditions pour bénéficier de ce droit, c'est à l'employeur qu'appartiendra le fardeau de prouver la « faute lourde » pour justifier la non-reconnaissance de ce droit³³⁹.

Le fait que ce soit l'APPQ qui initie les recours en cas de contestation, en lieu et place de la Sûreté du Québec, constitue-t-il vraiment un avantage pour l'employeur ou selon les termes employés par M. Despelteau « un gain patronal »³⁴⁰?

Notons préalablement que la *Loi sur le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec*³⁴¹ prescrit que tout grief doit être présenté, par écrit, dans les 90 jours de la date à laquelle il a pris naissance au Comité paritaire et conjoint. Donc, dans les 90 jours de la date où la Sûreté du Québec informerait par écrit le membre qu'elle invoque la faute lourde. Ce délai est, de l'avis de la Commission, de rigueur, donc de déchéance, et ne peut être prorogé puisque aucune disposition de la Loi n'y pourvoit³⁴².

Dès que le Comité paritaire et conjoint est saisi du grief, il doit en disposer le plus rapidement possible³⁴³. La *Loi sur le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec* prescrit que si les membres du Comité ne peuvent s'entendre après avoir négocié pendant 60 jours, l'une ou l'autre des parties (l'employeur ou l'APPQ) peut soumettre la question à l'arbitrage³⁴⁴. Or, suivant les modifications apportées au contrat de travail à compter du 27 septembre 1995, c'est seulement le membre et, à partir du 2 octobre 1996, l'APPQ qui peut soumettre le grief à

339 R. BLOUIN, F. MORIN, *Droit de l'arbitrage de grief*, Montréal, Les Éditions Yvon Blais Inc. 4^e édition, 1994, p. 327 et suiv.

340 Témoignage de Denis Despelteau, le 2 octobre 1997, p. 14521-14522.

341 L.R.Q., c. R-14, art. 8d) et 11.

342 Voir la décision fort étayée de l'honorable Alan B. Gold qui siégeait alors comme président de la Commission des relations ouvrières et qui devait statuer sur le délai prévu à la *Loi sur les relations ouvrières* pour déposer une plainte de congédiement dans l'affaire *Hatz c. Winnipeg Packers Reg'd*, [1963] R.D.T. 277. La formulation de l'article 11 de la *Loi sur le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec* s'apparente à celle de la *Loi sur les relations ouvrières* qui a été analysée par le juge Gold. La jurisprudence est constante en cette matière depuis cette décision et nous pouvons appliquer les principes retenus par le Tribunal du travail quant au délai prescrit à l'article 16 du *Code du travail* en matière de plainte pour congédiement pour activités syndicales et par le Commissaire du travail quant au délai prescrit en vertu de l'article 124 de la *Loi sur les normes du travail* pour opiner qu'il s'agit d'un délai de rigueur et de déchéance.

343 L.R.S., art. 12.

344 *Ibid.*, art. 14.

l'arbitrage. Ces modifications peuvent aisément être interprétées comme écartant toute initiative de la Sûreté du Québec pour soumettre le grief à l'arbitrage. Cela voudrait donc dire que le membre qui a bénéficié de l'assistance d'un procureur pourrait faire en sorte que le gouvernement ne soit jamais remboursé et qu'il ne soit jamais statué sur l'existence d'une faute lourde, et ce, en ne soumettant pas la question à l'arbitrage. En effet, il n'y a pas de délai prescrit dans la Loi pour soumettre le grief à l'arbitrage lorsque le Comité paritaire et conjoint ne parvient pas à une entente et, en vertu du contrat de travail, seule la partie syndicale³⁴⁵ peut se prévaloir de la procédure d'arbitrage. Notons au surplus que seul l'arbitre peut statuer sur l'existence d'une faute lourde si le Comité paritaire et conjoint ne s'entend pas. Si telle est l'interprétation que l'on doit donner à la modification du contrat de travail, on ne peut certainement pas parler de gain patronal. **Chose certaine, nous pouvons conclure qu'en perdant l'initiative du processus, la Sûreté du Québec a perdu le contrôle du processus!** Ce constat nous invite en outre à nous demander quels seraient les recours que pourrait exercer la Sûreté du Québec pour forcer l'APPQ à soumettre le grief à l'arbitrage.

La Sûreté du Québec ne devrait-elle pas s'interroger sur son prétendu gain patronal relativement aux modifications qui ont été apportées à l'article 6.03 du contrat de travail? Chose certaine, elle devrait s'assurer que cette disposition soit libellée de façon à ce qu'elle puisse initier, comme la *Loi sur le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec* le prévoit, le recours en arbitrage afin que le gouvernement n'ait pas à assumer, le cas échéant, une perte sèche!

La Commission croit qu'il impératif que cette clause soit revue afin que cette anomalie soit corrigée³⁴⁶.

La Commission est évidemment aux faits que certains corps de police municipaux bénéficient, de par leurs conventions collectives, de protections qui sont sensiblement les mêmes que celles de l'APPQ. Toutefois, cet état de faits ne saurait justifier le maintien de telles protections et nous croyons à cet égard qu'il est temps pour le gouvernement de donner le ton. **Le gouvernement devrait profiter de la période de négociation du renouvellement de l'actuel contrat de travail pour apporter les modifications qui s'imposent à ce chapitre**

345 Contrairement à ce que prévoit l'art. 14 L.R.S.

346 Art. 6.07.

et, du même coup, « harmoniser » le règlement applicable aux officiers.

6. *Le relevé provisoire*

Alors que le pouvoir disciplinaire du directeur général ne peut s'exercer qu'après que toutes les étapes du processus disciplinaire prévues au *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* ont été franchies avec succès, ce même *Règlement* confirme son pouvoir et son droit de relever provisoirement un membre lorsque les nécessités du service l'exigent³⁴⁷. Signalons que l'essence même du relevé provisoire n'est pas d'être une suspension à durée indéfinie. C'est une mesure administrative qui conduira ou non à l'imposition d'une mesure disciplinaire³⁴⁸.

On a vu au titre II que ce pouvoir de relever provisoirement des membres a été exercé dans le contexte de fautes disciplinaires ayant une connotation criminelle dans le cas des quatre policiers qui furent relevés en septembre 1995, et ce, jusqu'à leur acquittement³⁴⁹. On a également procédé à des relevés provisoires alors qu'aucune poursuite criminelle n'était en cours dans le cas de M. Mario Simard. Enfin, on a relevé provisoirement les enquêteurs Arsenault, Boudreault et Isabelle, sans que des poursuites criminelles soient même envisageables. Tous ces relevés ont été critiqués pour diverses raisons. Il est donc bon de s'attarder à la fois aux règles juridiques en cause et aux pratiques qui ont cours à la Sûreté du Québec afin de départager le vrai du faux et, également, de voir en quoi ces pratiques présentent des difficultés pour la Sûreté du Québec.

347 La jurisprudence nous enseigne à cet égard que la décision de procéder à un relevé provisoire doit être fondée sur la sauvegarde des intérêts légitimes du service de police dont notamment sa crédibilité et son efficacité. Voir à cet effet, *Sûreté du Québec et Association des policiers provinciaux du Québec*, T.A. 92-0642, 1992-09-04, D.T.E. 92T-1368; *La Sûreté du Québec, le gouvernement du Québec et l'Association des policiers provinciaux du Québec*, [1991] T.A. 666.

348 En droit du travail, lorsqu'un employeur procède à un relevé provisoire, c'est qu'il évalue que les éléments ou faits qui ont été portés à sa connaissance sont suffisamment graves pour justifier le retrait du travail de l'employé et qu'il est impératif d'instituer ou de poursuivre une enquête avant de conclure qu'il y a eu commission ou non d'une faute susceptible d'entraîner une mesure disciplinaire ou que la preuve est suffisante pour justifier l'imposition d'une telle mesure mais que cette dernière doit faire l'objet d'une décision dans le respect des règles de procédure prescrites, le cas échéant. Le relevé provisoire se fonde avant tout sur l'impact que pourrait avoir le maintien de l'employé dans ses fonctions.

349 Voir *supra*, titre II, partie III, chap. I, A) 1 et chap. III, D).

M. Denis Despelteau, le directeur des Ressources humaines de l'époque, a déclaré à la Commission :

Les règles, on les retrouve dans le règlement sur la discipline qui vient dire que... qu'il peut y avoir des relevés provisoires... faudrait que je lise le texte, là, pour vous... pour vous répondre précisément.

Maintenant, la pratique à la Sûreté, dans les cas de flagrant délit, tout gestionnaire... ou dans les cas où la sécurité d'autrui pourrait être mise en cause, tout gestionnaire a le pouvoir, quant à moi, de relever une personne provisoirement.

Dans le cas qui nous concerne, ça a fait suite à un conseil que j'ai donné à monsieur Arsenault.³⁵⁰

Il est vrai qu'il est fait mention du pouvoir de relever provisoirement un policier tant à l'article 86 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* qu'à l'article 271 de la *Loi sur l'organisation policière*. Cependant ces dispositions ne créent pas un tel droit. Tout au plus indiquent-elles clairement que les procédures d'enquête et de détermination du bien-fondé des plaintes disciplinaires et déontologiques n'ont pas pour effet de limiter le pouvoir du directeur général de relever provisoirement un membre avec ou sans traitement. Les circonstances donnant ouverture au relevé sont énoncées d'une façon différente aux deux dispositions mais l'une et l'autre manifestent clairement le souci du législateur de préserver le droit de l'employeur de prendre une mesure administrative à l'endroit d'un membre dès qu'il est informé des soupçons qui pèsent sur celui-ci. Le législateur s'exprime comme suit à la *Loi sur l'organisation policière* :

271. La présente loi ne doit pas être interprétée comme restreignant le pouvoir administratif de l'employeur ou, le cas échéant, du directeur du corps de police de relever provisoirement, avec ou sans traitement, un policier ou un constable spécial dont il a un motif raisonnable de croire qu'il a commis une faute relevant du Code de déontologie et constituant une infraction criminelle ou pénale ou une faute grave susceptible de compromettre l'exercice des devoirs de ses fonctions.

350 Témoignage de Denis Despelteau, le 29 septembre 1997, p. 13870-13871.

Le Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec édicte quant à lui que :

86. Rien dans le présent règlement ne doit être interprété comme restreignant le pouvoir administratif du directeur général de relever provisoirement avec ou sans traitement, un membre soupçonné d'avoir commis une infraction criminelle ou pénale ou une faute disciplinaire grave lorsque le directeur général ou son représentant est d'avis qu'il y a lieu d'écarter provisoirement du service ce policier.

Par ailleurs, l'article 85 de ce Règlement prévoit ce qui suit :

85. Le présent règlement ne doit pas être interprété comme pouvant affecter un contrat de travail au sens de la Loi sur le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec (L.R.Q., c. R-14) ».

Dès lors, il faut aussi tenir compte des règles prévues au contrat de travail pour connaître les modalités d'application du relevé provisoire dans le cas des membres de l'APPQ. Signalons que celles-ci ne s'appliquent pas aux officiers³⁵¹ à moins que la Sûreté se soit engagée auprès de ces derniers à appliquer les mêmes règles, ce dont la Commission n'est pas informée.

À une certaine époque, la Sûreté du Québec n'hésitait pas à procéder à des relevés provisoires sans solde³⁵². Cependant, force est de constater que, dans le cadre du renouvellement de leur contrat de travail, les policiers membres de l'APPQ ont fait des gains à ce chapitre. En effet, le contrat de travail, pour la période du 1^{er} janvier 1990 au 31 décembre 1992, sous la rubrique « Discipline et mesures administratives » prescrit ce qui suit :

- 30.01. Le membre, auquel est imposé (sic) une mesure corrective ou une sanction disciplinaire peut soumettre un grief au Comité paritaire et conjoint et par la suite, à l'arbitrage, selon la procédure de griefs et la Loi du régime syndical applicable à la Sûreté.

Il en est de même du membre relevé provisoirement de ses fonctions par une décision administrative du Directeur général de la Sûreté. Cependant, le membre relevé provisoirement de ses fonctions continue de recevoir son

351 Vu le libellé de l'article 1.3 du *Règlement sur la rémunération et les conditions de travail applicables aux officiers de la Sûreté du Québec*, *supra*, titre I, chap IV.

352 *Arcand c. Québec (Procureur général)*, [1989] 34 Q.A.C. 49.

traitement ou la moitié de son traitement selon ce qu'en décide le Directeur général.

[notre soulignement]

Cette disposition sera reconduite pour la durée du contrat de travail subséquent, applicable à la période du 1^{er} janvier 1993 au 30 juin 1995. Cependant, on y a ajouté ce qui suit :

- 31.01. Les parties reconnaissent que les griefs des membres doivent être réglés dans les meilleurs délais et que les griefs de destitution, de harcèlement, de relevé provisoire et ceux relatifs à l'application du mécanisme de placement sont soumis à l'arbitrage de façon prioritaire.

[notre soulignement]

Un document daté du 24 janvier 1995 intitulé *Interprétation commune du contrat de travail "A.P.P.Q. - S.Q."*, émanant du Comité paritaire et conjoint, sur lequel on a pris soin d'indiquer la mention « Sans préjudice »³⁵³, prévoit des modalités particulières lorsqu'il y a un relevé provisoire à demi-traitement. Les parties ont prévu que, lorsque le directeur général, décide de procéder à un tel relevé provisoire, la paie du membre est corrigée à compter du jour où il est notifié de cette décision par remise d'une copie de celle-ci. On doit en conclure que dans le cas d'un relevé à demi-solde un écrit est nécessaire.

En outre, et bien que M. Despelteau ait déclaré à la Commission qu'il existe une pratique à la Sûreté du Québec suivant laquelle un relevé provisoire peut être décrété par un officier autre que le directeur général, la Commission se doit de souligner que le seul titulaire de ce pouvoir est le directeur général et ce, à la lumière des textes législatifs et du contrat de travail intervenu entre l'APPQ et le gouvernement³⁵⁴. **De l'avis de la Commission, la maxime « *delegatus non potest delegare* » prend ici tout son sens. En effet, ces textes ne donnent pas ouverture à la délégation de ce pouvoir.** Dans un dossier, la Commission a constaté qu'un relevé provisoire, d'une durée de 21 mois environ, et ce, sans

353 La « lettre d'interprétation commune » pour le relevé provisoire est-elle opposable à l'une ou l'autre des parties dans le futur? La mention « sans préjudice » nous invite à considérer qu'un simple avis écrit émanant de l'une ou l'autre des parties dénonçant cette interprétation y mettrait fin.

354 Si l'appréciation de la gravité des faits et de l'opportunité de relever ou non un membre du service peut être effectuée par un « représentant » du directeur général suivant l'article 86 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*, seul ce dernier a le pouvoir effectif de procéder à un tel relevé.

même que le membre n'ait fait l'objet d'accusations criminelles³⁵⁵ ou de poursuites disciplinaires, avait été décrété par une personne autre que le directeur général. On conviendra qu'une telle situation est pour le moins irrégulière. D'ailleurs, la Sûreté du Québec a réglé le grief logé par le membre en lui remboursant les heures supplémentaires et les primes auxquelles il aurait eu droit³⁵⁶.

Par ailleurs, subordonner la mise en oeuvre du relevé provisoire au moment de la notification au membre de la décision du directeur général peut aussi comporter son lot de difficultés. La Commission a en effet pris connaissance d'un autre dossier dans lequel cette fois le directeur général Lavigne avait signé un relevé provisoire à demi-solde à l'égard de deux membres faisant l'objet d'accusations criminelles³⁵⁷. Or, le relevé provisoire semble avoir été mis de côté au moins pour un certain temps, le directeur des ressources humaines ayant avisé le service des conditions de travail de ne pas procéder à la diminution de traitement, et ce, malgré la décision du directeur général. Les motifs invoqués sont les suivants :

Compte tenu que des discussions sont actuellement en cours au Comité paritaire et conjoint concernant les modalités d'application relativement au maintien des conditions de travail d'un membre lors d'un relevé provisoire.

Compte tenu des us et coutumes dans de pareilles situations, je vous demande de ne pas procéder immédiatement à la diminution de traitement des deux membres concernés.

355 Dossier 94-062, vol. 206, p. 110. Les circonstances entourant ce relevé provisoire, à pleine solde, sont par ailleurs nébuleuses. Ainsi, selon une opinion juridique contenue au dossier, le relevé provisoire aurait été effectué par un lieutenant, le 8 avril 1994. Or, à cette date, même si le lieutenant participe aux perquisitions effectuées chez le membre en cause, il est peu probable que celui-ci ait procédé au relevé provisoire du policier. Le dossier est par ailleurs silencieux sur les faits entourant le relevé sauf qu'il est apparent à sa face même qu'il a fait l'objet de discussions entre le directeur des ressources humaines et le directeur général adjoint aux affaires criminelles. Le dossier donnera lieu à un règlement de grief et au remboursement au membre d'une somme de 39 153,36 \$ plus intérêts courus au montant de 7 914,77 \$ selon une entente intervenue le 14 mars 1997 dans le grief n° 251.

356 La Commission s'interroge sur les motifs véritables d'un tel relevé. Elle ne peut écarter totalement l'hypothèse d'une représaille à l'endroit de ce membre qui, avec trois autres policiers également impliqués dans la perquisition au cours de laquelle, selon l'allégation du plaignant, une somme de 14 000 \$ lui aurait été subtilisée, s'était plaint auprès du directeur général des méthodes employées par les enquêteurs dans le cadre de l'enquête criminelle.

357 Dossier 93-071, vol. 206, p. 105.

La Commission ignore si le relevé provisoire tel que signé par le directeur général fut effectif à quel moment que ce soit³⁵⁸. Notons, par ailleurs, que l'un des policiers en cause a pris sa retraite trois ans après avoir été, techniquement relevé, alors que l'autre fut destitué après quatre années, une fois déclaré coupable de parjure³⁵⁹.

C'est notamment à la lumière de ce dossier que la Commission s'est interrogée sur les risques que les membres du Comité paritaire et conjoint représentant la partie patronale n'aient en définitive le pouvoir de contrecarrer des décisions du directeur général.

Donc, lorsqu'il y a un relevé à demi-traitement, l'interprétation commune est qu'un écrit est nécessaire. Dans les autres cas, soit pour les relevés provisoires avec traitement ou sans traitement³⁶⁰, aucun écrit n'est requis. Néanmoins, il va sans dire qu'un écrit demeure un moyen de preuve à privilégier quel que soit le type de relevé provisoire.

Le relevé provisoire des quatre policiers à pleine solde sans une lettre du directeur général n'était pas nécessairement irrégulier. La légalité des relevés à pleine solde est fonction de la preuve que celui-ci a ou non été décidé par le directeur général ou autorisé par lui dès le 21 septembre 1995. Comme on l'a vu au Titre II, la preuve est contradictoire à cet égard.

Par ailleurs, on se souviendra que c'est postérieurement au relevé des quatre policiers dans l'affaire Matticks que M. Barbeau consentira à régler prioritairement cette question à la table des négociations. À cette occasion, l'article 30.01 du contrat de travail a été modifié afin d'encadrer davantage, pour ne pas dire, afin de réduire considérablement, la discrétion du directeur général quant aux modalités d'un tel relevé.

358 Bien qu'il soit évident que les policiers aient été retirés du travail. L'un d'eux avait même fait parvenir une carte postale à ses collègues de travail pour leur vanter les plaisirs de la croisière qu'il effectuait à la suggestion de son médecin qui, selon une note au dossier, lui aurait prescrit un voyage en voilier entre la France et le Canada! Un autre dossier disciplinaire a également été ouvert à l'endroit de ce même policier pour ne pas s'être présenté au tribunal pour son enquête préliminaire étant hors du pays : dossier 94-129, vol. 206, p. 115.

359 Signalons que le tableau de contrôle des dossiers disciplinaires indique que sa destitution fait l'objet d'un grief, et ce, malgré le fait que ce policier ait été déclaré coupable de parjure : R. c. *Gagné et Pépin*, C.Q. Iberville, n° 755-01-002-352-935, 17 juillet 1997, juge Ellen Paré.

360 Les relevés sans traitement sont prévus à l'annexe "W" du contrat de travail soit, suite à un verdict de culpabilité sur acte criminel (maximum 30 jours jusqu'à la décision disciplinaire ou déontologique), emprisonnement après la comparution jusqu'au verdict et tant qu'il y a détention enfin, emprisonnement après sentence (maximum 90 jours jusqu'à la décision disciplinaire ou déontologique).

Une lettre d'entente portant la date du 25 septembre 1995³⁶¹, bien que signée uniquement le 27 octobre 1995 par la Sûreté du Québec et l'APPQ³⁶² viendra considérablement restreindre les conditions d'application de tout relevé provisoire et ses effets sur le membre visé par un tel relevé.

Cette lettre d'entente modifie l'article 30.01 comme suit :

- 30.01. Le membre auquel est imposé (sic) une mesure corrective ou une sanction disciplinaire, peut soumettre un grief au Comité paritaire et conjoint et, par la suite, à l'arbitrage, selon la procédure de griefs et la Loi sur le régime syndical applicable à la Sûreté.

Il en est de même du membre relevé provisoirement de ses fonctions ou assigné temporairement à d'autres fonctions par une décision administrative du directeur général; une telle décision peut être prise par le directeur général dans les cas et selon les modalités prévues à l'annexe "X" ou du paragraphe suivant.

Le membre poursuivi en discipline ou déontologie pour une faute susceptible de compromettre l'exercice des devoirs de ses fonctions peut être relevé de ses fonctions avec plein traitement ou assigné temporairement à d'autres fonctions jusqu'au moment de la décision disciplinaire ou déontologique.

Le membre absent du travail pour cause de maladie n'est pas soustrait de l'application du présent article ni de toute poursuite disciplinaire et ce, malgré l'annexe "C".

[notre soulignement]

L'article 2 de la lettre d'entente indique que ces dispositions ne s'appliquent pas aux membres relevés provisoirement avant le 27 septembre 1995, ces derniers bénéficiant des dispositions du contrat de travail en vigueur avant cette date³⁶³. On peut donc penser que ceux qui, avant cette date, étaient absents pour cause de maladie, continuaient de recevoir leur traitement selon les règles applicables dans un tel cas

361 Vol. 210, p. 214.

362 *Ibid.*, p. 210.

363 La Commission ne saurait dire combien de policiers bénéficiaient de cette pratique. Elle croit néanmoins qu'elle bénéficiait ou pouvait bénéficier à au moins deux d'entre eux faisant l'objet de poursuites criminelles: vol. 206, p. 113, dossier 94-102 et vol. 206, p. 114, dossier 94-121.

sans égard au relevé provisoire³⁶⁴. Par conséquent, si un membre était déjà en relevé provisoire en date du 27 septembre 1995, sa situation demeurait inchangée.

En matière pénale et criminelle, l'« annexe X » (Figure 13) indique dans quels cas il pourra désormais y avoir relevé provisoire. Cette annexe s'applique à tous les membres y incluant ceux qui sont en maladie. L'application de cette annexe ne nécessite pas qu'il y ait une poursuite disciplinaire et/ou déontologique menée parallèlement à la poursuite criminelle. Cependant, on a vu plus haut que le fait pour la Sûreté du Québec d'omettre d'initier le processus disciplinaire parallèlement aux procédures criminelles peut être lourd de conséquences. Il est bon de reproduire cette annexe afin que le lecteur puisse apprécier les circonstances dans lesquelles un relevé provisoire pourra dorénavant être effectué autrement qu'à pleine solde.

364 On peut penser que l'introduction de ce paragraphe est une réplique à la décision rendue par M^e Harvey Frumkin dans l'affaire *La Sûreté du Québec, le Gouvernement du Québec et l'Association des policiers du Québec*, [1991] T.A. 666. L'arbitre avait annulé la suspension provisoire imposée à un membre de l'A.P.P.Q. puisque ce dernier n'était pas en service actif au moment dudit relevé mais était plutôt absent pour cause de maladie et que ce statut lui permettait de toucher des prestations d'assurance-maladie. Puisque l'employeur ne pouvait envisager un retour imminent au travail du membre, l'arbitre en est venu à la conclusion qu'il n'existait pas de fondement à la mesure prise par la Sûreté.

**Figure 13 :Grille applicable aux relevés provisoires
articles 30 du contrat de travail³⁶⁵**

Situations			Options					Notes supplémentaires
			F.H.	A.T.	P.T.	D.T.	S.T.	
Enquête			X	X	X			
Accusation								
	Infractions et lois statutaires		X	X	X			
	Actes criminels et infractions mixtes	** Possiblement liés à l'exercice de ses fonctions ou au statut d'agent de la paix	X	X	X			
	Actes criminels et infractions mixtes poursuivi sur acte criminel	Non relié à l'exercice de ses fonctions	X	X	X	X		Remboursement du demi-traitement si acquitté et relié à l'exercice de ses fonctions par le jugement.
Verdict								
	Culpabilité sur acte criminel						X	* Maximum 30 jours jusqu'à la décision disciplinaire ou déontologique.
	Culpabilité sur infraction ou lois statutaires		X	X	X			
	Acquittement		X	X	X			
Emprisonnement								
	Après la comparution jusqu'au verdict, tant qu'il y a détention						X	
	Après sentence						X	* Maximum 90 jours jusqu'à la décision disciplinaire ou déontologique
Appel demandé par la Couronne après acquittement			X	X	X			

Note : Cette grille est applicable à tous les membres incluant les membres en maladie.

Légende : F.H. : Fonctions habituelles
 A.T. : Assignation temporaire
 P.T. : Plein traitement
 D.T. : Demi-traitement
 S.T. : Sans traitement

Si la décision disciplinaire ou déontologique n'est pas rendue après 30 jours ou 90 jours selon le cas, il retrouve son statut d'avant verdict jusqu'à cette décision.

L'expression "possiblement liés à l'exercice de ses fonctions ou au statut d'agent de la paix" ne s'applique pas à un crime commis dans des circonstances telles qu'il est déraisonnable de vouloir prétendre que l'acte en question puisse être relié aux fonctions policières ou au statut d'agent de la paix.

L'Association s'engage à ne contester aucune des options choisies par la Sûreté, dans le respect de la présente grille, pourvu que l'option corresponde à la situation réelle.

Notons qu'en vertu de cette annexe qui permet notamment au directeur général de relever provisoirement un membre qui fait l'objet d'une enquête criminelle, et ce, même avant le dépôt d'une accusation criminelle, l'APPQ s'engageait à ne contester aucune des options choisies par la Sûreté du Québec, dans le respect de cette grille, pourvu que l'option corresponde à la situation.

Par ailleurs, à compter du 27 septembre 1995, un relevé provisoire en matière disciplinaire ou déontologique sera conditionné par le fait que le membre est poursuivi et que la faute qui lui est opposée est susceptible de compromettre l'exercice de ses fonctions. Notons qu'avant cette date, la discrétion du directeur général de relever provisoirement un membre en raison d'une faute disciplinaire ou déontologique grave pouvait être exercée dès le moment où le directeur général était informé de la faute alléguée. Désormais, il ne peut le faire qu'après la citation devant le Comité de déontologie policière ou l'autorité disciplinaire. **Il nous apparaît donc évident qu'en conditionnant le relevé provisoire à l'existence d'une poursuite, on a dénaturé la portée et les buts du relevé dont notamment celui de « retirer du service » un employé afin qu'il ne cause pas d'autres préjudices.** On ne peut faire abstraction au surplus des délais encourus avant qu'une telle poursuite ne soit instituée. **Enfin, dans tous les cas où le membre sera relevé provisoirement pour une faute disciplinaire ou déontologique, il continuera de recevoir son plein traitement. Dans de telles circonstances, ne sera-t-il pas préférable que le directeur général décide plutôt de l'affecter administrativement à d'autres fonctions**³⁶⁶?

En ce qui concerne le contrat de travail applicable à la période du 1^{er} juillet 1995 au 30 juin 1998 et qui aurait été signé le 2 octobre 1996, les parties n'ont pas reproduit l'engagement souscrit à l'automne 1995 de ne pas contester un relevé conforme à la grille, bien que l'article 30.01 et l'annexe "W"³⁶⁷ comportent tous les autres éléments de la lettre d'entente datée du 25 septembre 1995.

366 Toutefois, si l'employeur entend invoquer pour les fins de l'imposition d'une mesure disciplinaire qu'il y a rupture du lien de confiance, le membre devrait être affecté à des tâches qui n'affaiblissent pas les prétentions de l'employeur. En effet, l'employeur aurait un lourd fardeau à rencontrer pour soutenir le bien-fondé d'une mesure telle qu'un congédiement s'il affecte le membre à des fonctions qui commandent un lien de confiance comparable à celui qui était exigé dans ses fonctions originales.

367 Tel est désormais l'appellation de l'annexe qui comporte la grille applicable aux relevés provisoires.

Quoique l'on ait prétendu devant la Commission que les nouvelles dispositions en matière de relevé provisoire constituaient un gain patronal, la Commission a bien du mal à s'en convaincre. **Tout en étant consciente des difficultés pour le gouvernement de remettre en question des avantages consentis dans le contexte de la négociation d'un contrat de travail, les circonstances particulières dans lesquelles a été signée la lettre d'entente datée du 25 septembre 1995 militent en faveur d'une remise en question de l'article 30.01.**

Si le gouvernement n'entend pas le faire, au moins devrait-il prendre les mesures qui s'imposent pour éviter que de tels relevés provisoires ne durent de nombreuses années comme la Commission a pu le constater dans plusieurs dossiers. Non seulement, le gouvernement défraie-t-il les honoraires d'avocat du membre poursuivi devant les tribunaux criminels, sujet à un hypothétique remboursement dans certaines circonstances prévues à l'article 6 du contrat de travail, mais encore paie-t-il en outre le salaire du membre durant le relevé provisoire, sauf de rares cas. **Tout ceci milite en faveur d'une gestion responsable des ressources humaines, laquelle exigerait que soient examinées attentivement la nature de la faute criminelle reprochée, les circonstances de sa commission et l'opportunité, pour la Sûreté du Québec de maintenir à son service le membre qui en fait l'objet. Si la Sûreté du Québec en conclut que la faute est grave, sans égard à un éventuel verdict de culpabilité ou d'acquittement, le processus disciplinaire devrait permettre le congédiement du membre sans délai.**

La Commission a en outre constaté que dans certains cas « des erreurs administratives » ont eu pour conséquences d'annuler, à toutes fins pratiques, les effets du relevé provisoire. Ainsi, à titre d'exemple, un policier relevé à demi-solde a reçu le plein traitement soit un montant versé en trop d'environ 43 000 \$³⁶⁸. Dans ce cas, le Service des conditions de travail n'avait pas été, semble-t-il, avisé de la décision du directeur général. Le montant versé en trop fut réclamé par la Sûreté du Québec. L'agent a cependant contesté cette réclamation en logeant un grief. À ce jour, la Commission ignore l'issue du litige. Cette affaire n'est malheureusement pas le seul cas d'espèce. La Commission a été à même de constater qu'une erreur semblable s'est produite dans une autre

368 Dossier 92-088, vol. 206, p. 99.

affaire³⁶⁹. Toutefois, le membre ayant démissionné avant le remboursement des sommes d'argent réclamées, l'affaire s'est soldée, au départ du policier, par un manque « à gagner ».

Outre ces cas, la Commission ne saurait taire ces dossiers où les membres furent relevés provisoirement, à demi-solde, pour des périodes allant jusqu'à six années³⁷⁰. Il est évident, à l'analyse de ces cas, que la préséance du processus criminel, lequel peut s'échelonner dans certains cas sur de nombreuses années, a des effets dévastateurs quant à la gestion des ressources humaines et quant à la gestion des deniers publics.

Afin d'éviter qu'à l'avenir, il soit possible de négocier des conditions de relevé provisoire qui aient pour effet de limiter les droits de gérance de la Sûreté du Québec, la Commission recommande que :

- **Le gouvernement adopte des dispositions réglementaires concernant le relevé provisoire et l'affectation administrative dans le cadre d'un nouveau règlement sur la discipline des membres de la Sûreté du Québec;**
- **le règlement prévoit la possibilité pour le directeur général et pour tout supérieur immédiat, sujet à la ratification du directeur général, d'imposer un relevé provisoire en tout temps dès que le maintien en fonction d'un membre est susceptible de compromettre l'efficacité du service ou sa crédibilité, en d'autres termes lorsque la mesure s'impose pour sauvegarder les intérêts légitimes de la Sûreté du Québec;**
- **le règlement prévoit que seul le directeur général pourra décider si le relevé provisoire s'effectue avec ou sans traitement ou d'une affectation administrative à d'autres tâches;**
- **le règlement prévoit le pouvoir pour le directeur général de déléguer au directeur des affaires internes le pouvoir de ratifier tout relevé provisoire imposé par un supérieur immédiat ou de l'imposer;**

369 Dossier 95-055, vol. 206, p. 120.

370 Dossier 92-054, vol. 206, p. 96; dossier 94-vol. 206, p. 114.

- **le règlement interdit toute négociation relative aux modalités et conditions d'application du relevé provisoire. Le règlement devra, au surplus, rendre inopérantes les dispositions de l'actuel contrat de travail, intervenu entre l'APPQ et le gouvernement qui traitent du relevé provisoire ainsi que celles de toute lettre d'entente à cet effet et ce, à compter de l'entrée en vigueur du nouveau règlement;**
- **le règlement prévoit le droit pour le membre de contester la décision de le relever provisoirement, devant un arbitre choisi, après entente entre les parties ou, à défaut d'entente, un arbitre désigné par le ministre du Travail et ce, dans les 30 jours de l'imposition du relevé provisoire ou de l'affectation administrative.**

La Commission recommande en outre que :

- **tout gestionnaire reçoive une formation adéquate afin de comprendre la vraie nature d'un relevé provisoire et les règles applicables à son imposition;**
- **qu'il y ait un resserrement des procédures de gestion afin que les décisions prises en matière de relevé provisoire qui ont un impact sur le traitement et les autres avantages salariaux et conditions de travail soient effectivement appliquées.**

La Commission recommande enfin que :

- **toute décision de procéder au relevé provisoire d'un policier fasse l'objet dans les 30 jours d'une révision par le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec. Ce conseil devrait avoir le pouvoir de rescinder la décision ou de l'assortir de conditions afin d'éviter les abus constatés par la Commission.**

7. *La négociation de la discipline*

La Commission ne saurait clore ce chapitre consacré aux difficultés d'ordres juridique et pratique qui viennent entraver le bon fonctionnement des enquêtes internes sans s'attarder à la question de la négociation de la discipline. Est-ce un mythe ou est-ce la réalité? Est-ce que l'on doit accepter le postulat de M. Barbeau pour qui « ça ne se négocie pas, la discipline »³⁷¹?

La Commission constate qu'à la Sûreté du Québec la discipline se négociait. En effet, il est manifeste que certains dossiers disciplinaires ont effectivement donné lieu à des règlements à la table des négociations, soit dans le cadre du renouvellement du contrat de travail, ou lors de séances du Comité paritaire et conjoint. Cela n'est pas illégal. Cela est même prévu à la *Loi sur le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec*³⁷². Les décisions administratives, tel un relevé provisoire, le fait pour la Sûreté du Québec d'invoquer faute lourde en cas de demande d'assistance judiciaire liée à la commission d'une infraction criminelle, ou les sanctions disciplinaires imposées par le directeur général peuvent, comme on l'a vu plus haut, faire l'objet de griefs. De tels griefs, selon les pratiques usuelles du droit du travail, donnent régulièrement lieu à des transactions entre les parties patronale et syndicale. Pourquoi en serait-il autrement à la Sûreté du Québec? Certains dossiers ont aussi fait l'objet de telles négociations en vue d'un règlement³⁷³.

S'il est légitime que l'APPQ s'occupe du sort de ses membres faisant l'objet de plaintes disciplinaires, il l'est sans doute moins qu'elle puisse littéralement paralyser le processus disciplinaire lors des périodes de négociations pour le renouvellement du contrat de travail ou qu'elle influence la direction de la Sûreté du Québec dans le choix des officiers occupant des postes stratégiques en matière disciplinaire, voire déontologique. Nous aborderons successivement ces deux questions.

371 Témoignage de Serge Barbeau, le 16 avril 1997, p. 464; le 14 avril, p. 227; le 1^{er} mai 1997, p. 2410.

372 Art. 8 alinéas c) et d). Cette disposition est reproduite au titre I, chap. IV, section C, 1).

373 Ce fut le cas de certains des dossiers mentionnés au mémoire préparé par l'APPQ à l'intention du juge Bonin, vol. 191, p. 175 et suiv. et vol. 193 pour ses annexes.

a) la paralysie du processus disciplinaire en période de négociations

Pendant de nombreuses années, une seule personne représentait les intérêts des membres de la Sûreté du Québec cités en discipline. Il s'agissait de M. André K. Malouf, également vice-président de l'APPQ, qui siégeait, en l'occurrence, à l'automne 1995 à la table des négociations lors du renouvellement du contrat de travail entre la Sûreté du Québec et l'ensemble des policiers, membres de l'APPQ.

Le mythe et la réalité pouvaient en quelque sorte être confondus dans la même personne. M. Jacques Letendre reconnaît ainsi les capacités exceptionnelles de M. Malouf :

Monsieur Malouf avait un... du succès, était terriblement populaire, l'ensemble des membres désiraient être représentés par lui. Donc, ça faisait qu'il y avait seulement qu'une personne et... le règlement l'oblige pas, sauf que c'était comme ça depuis des années.³⁷⁴

M. Letendre a témoigné longuement sur son expérience aux Affaires internes et particulièrement sur ses constatations au chapitre de la négociation de la discipline et de l'imposition tardive des sanctions entre l'APPQ et la partie patronale. À son avis, la pratique établie, ne serait-ce que par les délais demandés et les reports accordés à l'étape de l'audition devant l'autorité disciplinaire, rendait caduque, à toute fin pratique, la démarche disciplinaire.

Il y avait nécessairement interruption du processus disciplinaire pendant les périodes intensives de négociation. La pratique de n'avoir recours qu'à M. Malouf pour défendre les membres servait bien leurs intérêts, et ce, à plus d'un titre. Les obligations et le pouvoir du vice-président à la déontologie et à la discipline étaient tels qu'il pouvait légitimement invoquer le besoin de remises dans les dossiers qu'il défendait et ainsi s'assurer que la direction se penche avec l'APPQ sur le fond de certains dossiers, voire même à la table des négociations à laquelle il était présent. Le dossier des quatre policiers accusés dans l'affaire Matticks en est un bel exemple.

374 Témoinage de Jacques Letendre, le 3 juin 1998, p. 13522b.

M^{me} Louise Pagé nous confirme qu'elle a été à même de constater cet état de fait :

Effectivement on... on a porté à ma connaissance certains dossiers où il y a eu des retards dus à des questions que l'APPQ souhaitait qu'on règle autrement.³⁷⁵

M. Letendre en attribuait la faute non pas à M. Malouf mais à la direction de la Sûreté du Québec :

Si cette situation-là existait puis qu'on l'acceptait, le problème c'était pas lui. C'était nous autres. Je veux dire dans... dans le sens que lui, il la demandait... ou les remises, puis nous, on accepte ça, ça devient une question de leadership là, à un moment donné, on peut pas le blâmer d'avoir fait la demande puis, nous d'y accéder.³⁷⁶

La Commission partage tout à fait son opinion à cet égard.

Pourtant, la Sûreté du Québec ne manquait pas de règles en matière de discipline et de déontologie. Elles existaient bel et bien mais n'étaient pas appliquées ou du moins celles qui l'étaient relevaient d'une pratique instaurée par le syndicat à son avantage, comme de ne faire reposer la défense des membres devant l'instance disciplinaire que sur les épaules d'une seule personne.

Si au cours des dernières années la négociation de la discipline était bien réalité, on peut sérieusement se demander si le contrôle disciplinaire n'était pas, pour sa part, un mythe. Nous en avons abondamment parlé dans les chapitres qui précèdent. Nous n'y reviendrons pas.

b) la dotation des postes-clés en matière de gestion de la discipline

L'approche et le raisonnement de M. Letendre bien que lucides à défaut d'être conciliants en regard de la discipline, des délais, de l'absence de leadership, ou encore la complaisance de la direction des ressources humaines à l'égard du syndicat, étaient considérés comme trop philosophiques par ses supérieurs, en l'occurrence, M. Boilard et M. Coulombe.

Rapidement, la perception qu'eut M. Coulombe de M. Letendre fut celle d'une personne qui réfléchit mais dont la gestion ne porte pas à

375 Témoignage de Louise Pagé, le 12 novembre 1997, p. 20963.

376 Témoignage de Jacques Letendre, le 3 juin 1998, p. 13522b.

l'action³⁷⁷. Il fut donc mis de côté pour permettre à M. Paul Quirion d'assumer les fonctions reliées à la discipline.

Le 25 avril 1997, quand M. Letendre fit part à M. Despelteau de ses choix de postes de façon à être remplacé au sein de l'organisation, il lui exprima son intérêt pour faire partie de l'autorité disciplinaire. M. Despelteau, de façon non équivoque, lui aurait dit :

Celle-là, Jacques, penses-y-pas... Le syndicat, il t'aime pas.³⁷⁸

Il est facile de s'en convaincre en lisant la revue *Au Devoir* de décembre 1996, relatant avec dérision l'épisode de décembre 1995, alors que l'État-major avait obligé les membres concernés par l'opération Thor à transmettre à leur supérieur un rapport d'activités.

Bref, les grands inquisiteurs de la direction de l'Éthique professionnelle voient là l'occasion de faucher des têtes et de faire des exemples. Personne n'y échappera! Ils ont déjà envoyé aux troupes de leurs cibles leurs loyaux enquêteurs, le couteau entre les dents. Les chasseurs de primes sont lâchés.³⁷⁹

Tout ceci amène néanmoins la Commission à s'interroger : pour nommer, aux Affaires internes et à l'Autorité disciplinaire, des enquêteurs et des officiers d'une droiture irréprochable, la Sûreté a-t-elle à demander la permission au syndicat? Que doit-elle donner en retour?

La Commission est d'avis qu'il est impérieux que le directeur des Affaires internes soit impliqué dans l'élaboration de la position patronale afin que les ententes prises à la table de négociation respectent les exigences d'intégrité aussi bien des enquêteurs affectés aux affaires internes que de l'ensemble des membres de la Sûreté du Québec.

Le directeur des Affaires internes devrait également siéger au comité paritaire et conjoint tant et aussi longtemps que ce comité aura une compétence en matière de relevé provisoire, d'affectation administrative ou de révision des décisions disciplinaires.

Si on sacrifie à l'autel des négociations et de la paix syndicale le bon fonctionnement du processus disciplinaire, cela a nécessairement un

377 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4792c-4796c.

378 Témoignage de Jacques Letendre, le 21 mai 1998, p. 12865.

379 Vol. 212, p. 88. *Au Devoir*, décembre 1996, André K. Malouf.

impact non seulement sur la mobilisation des enquêteurs des Affaires internes mais aussi sur la crédibilité de cette unité au sein de la Sûreté du Québec.

Comme on l'a vu, dans l'état actuel des choses, la discipline ne fait pas partie de la culture organisationnelle de la Sûreté du Québec. Le rapport préparé par la firme CFC fait d'ailleurs état que « le processus de gestion de la discipline est trop long, trop complexe et n'est pas en mesure de jouer le rôle pour lequel il a été créé »³⁸⁰. Par conséquent, les gestionnaires préfèrent ne pas y recourir, « ce qui, au sein d'une organisation policière, apparaît une problématique qui nécessite d'être corrigée rapidement »³⁸¹.

L'unité des Affaires internes souffre d'un grave problème d'image et de crédibilité aux yeux des membres mêmes de la Sûreté du Québec. On conviendra que c'est là une problématique à laquelle doit s'attaquer prioritairement la Sûreté du Québec si elle souhaite véritablement redorer le blason de sa Direction des affaires internes. **La Commission a constaté que la Sûreté du Québec, par le biais de son actuel directeur des affaires internes, avait entrepris des démarches auprès de tous les gestionnaires de l'organisation afin de les sensibiliser à l'importance de leur rôle pour le bon fonctionnement de la discipline au sein de la Sûreté du Québec**³⁸². De telles initiatives doivent se poursuivre et être soutenues par un processus disciplinaire cohérent avec une démarche de gestion des ressources humaines moderne.

RECOMMANDATIONS :

Il est recommandé que :

134. **La Sûreté du Québec prenne l'engagement envers les citoyens du Québec de collaborer pleinement avec les enquêteurs chargés de faire enquête sur ses membres, qu'il s'agisse d'enquêtes criminelles ou déontologiques;**

380 Rapport CFC, p. 34. Annexe 1.

381 *Ibid.*

382 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4425c-4426c.

- 135. La responsabilité de faire le lien institutionnel avec les enquêteurs externes soit confiée à la Direction des affaires internes qui devra s'assurer de la collaboration de toutes les unités de la Sûreté du Québec lorsque requises de fournir quelque information à ces enquêteurs;**
- 136. Le directeur des Affaires internes soit tenu de signaler au directeur général tout délai indu dans la réponse aux demandes des enquêteurs du commissaire à la déontologie policière ou d'autres corps de police et de déposer une plainte disciplinaire contre un membre de la Sûreté du Québec qui négligerait de collaborer à de telles enquêtes à moins que ce membre ne fasse personnellement l'objet d'une enquête criminelle ou d'une enquête déontologique comportant des allégations de nature criminelle;**
- 137. La Direction des affaires internes soit tenue de rendre compte dans son rapport annuel, faisant la synthèse de ses opérations, de tout délai indu dans la réponse aux demandes des enquêteurs du commissaire à la déontologie policière ou d'autres corps de police conduisant des enquêtes de nature criminelle ou déontologique à l'endroit de membres de la Sûreté du Québec et des mesures prises pour corriger la situation;**
- 138. Le gouvernement prenne les mesures qui s'imposent pour assurer la confidentialité des banques de données d'informations policières. À cette fin, il devra exiger que les systèmes informatisés soient modifiés de telle façon que l'identité de l'utilisateur soit toujours vérifiable et que personne ne puisse accéder aux banques de données en utilisant une fausse identité;**
- 138.1 Soit instauré un numéro d'identification personnel (NIP) pour chacun des usagers des banques de données d'informations policières. L'utilisateur sera responsable de la confidentialité de son numéro d'identification personnel;**
- 138.2 La Sûreté du Québec prenne les mesures nécessaires pour s'assurer que des informations confidentielles concernant ses enquêtes ou son personnel ne soient pas communiquées à des**

tiers notamment des détectives privés et autres investigateurs, qu'ils soient à l'emploi d'entreprises publiques ou privées;

139. Tous les dossiers de membres prenant leur retraite alors qu'ils font l'objet d'une plainte disciplinaire ou d'une enquête criminelle fassent l'objet d'un rapport au directeur général. Le directeur général s'assurera de la poursuite diligente de l'enquête criminelle sans égard à la retraite du membre et décidera s'il y a lieu ou non de mettre fin à l'enquête disciplinaire pour déterminer si le membre a effectivement commis l'inconduite qu'on lui reproche. Le directeur général rendra compte au ministre de la Sécurité publique et au Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec de tous les dossiers de cette nature;
- 139.1 Le directeur général soit avisé des dossiers d'enquêtes internes visant des policiers ayant plus de vingt (20) années d'ancienneté, afin que celui-ci puisse s'assurer que le processus disciplinaire entourant ces dossiers ne soit pas indûment retardé afin de leur permettre de prendre leur retraite sans conséquences;
- 139.2 Le nouveau règlement sur la discipline prescrive, qu'en cas de retraite du policier avant l'aboutissement de la poursuite disciplinaire, la plainte demeurera toujours valide et il appartiendra au directeur général de décider de l'opportunité que le processus disciplinaire se poursuive ou non pour en déterminer le bien-fondé. Si la plainte s'avère fondée, une inscription à cet effet sera faite au dossier personnel du membre, nonobstant sa retraite;
140. L'article 28 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* soit abrogé;
141. Le directeur des Affaires internes s'assure que la *Politique de gestion des plaintes et attribution des enquêtes* soit effectivement suivie, que les officiers responsables effectuent les rencontres hebdomadaires avec les enquêteurs qui y sont prévues et qu'ils s'assurent que les rapports progressifs soient rédigés et versés au dossier;

142. Le gouvernement modifie la *Loi sur l'organisation policière* afin de préciser l'étendue de la supervision requise d'un supérieur immédiat ou hiérarchique à l'endroit d'un enquêteur de la Sûreté du Québec à qui le commissaire à la déontologie policière aura confié un dossier;
143. Les gestionnaires des Affaires internes se dotent de mécanismes permettant d'effectuer un contrôle de la qualité du travail des enquêteurs chargés des enquêtes internes, et ce, en s'assurant que celles-ci soient menées équitablement, avec impartialité et minutie;
144. Le processus d'autorisation de plaintes criminelles à l'endroit de policiers soit revu afin que les citoyens soient confiants qu'aucune tractation douteuse ne vienne protéger des policiers auteurs de crimes;
145. Le ministère de la Justice adopte et fasse connaître à la population un mécanisme de traitement des plaintes criminelles logées à l'endroit de policiers qui mettra les procureurs de la Couronne à l'abri de toute ingérence et évitera toute critique indue à l'endroit de leurs décisions de porter, ou de retirer, des accusations criminelles contre un policier;
146. La Sûreté du Québec revoie ses pratiques de gestion de l'aspect disciplinaire des dossiers de policiers qui font l'objet de poursuites criminelles;
147. La Sûreté du Québec traduise devant l'autorité disciplinaire, le plus rapidement possible, un membre qui est impliqué dans un événement pour lequel des accusations criminelles sont portées, et ce, nonobstant l'état de son dossier devant les tribunaux de juridiction criminelle;
148. Le gouvernement examine l'opportunité de revoir la règle actuelle permettant à un policier de conserver son statut en dépit d'une condamnation criminelle et, le cas échéant, qu'il modifie la *Loi de police* en conséquence;
149. La Sûreté du Québec prenne les mesures nécessaires afin que ses locaux soient sécuritaires, que les documents, les pièces à conviction et tous les renseignements en sa possession sur

support informatique ou autre soient conservés à l'abri de toute manoeuvre interne et externe susceptible de les altérer, les détruire ou les faire disparaître;

- 149.1 La Sûreté du Québec entreprenne une enquête sans égard à l'existence ou l'absence d'une plainte écrite, dès lors que pèsent des soupçons quant à la commission d'un vol dans ses locaux et quant à la fiabilité de ses systèmes de sécurité;**
- 150. Le gouvernement s'assure que le policier, témoin d'un crime commis par un autre policier, soit obligé de le dénoncer et de collaborer à toute enquête criminelle et que telle obligation soit énoncée en des termes exprès au nouveau règlement sur la discipline des membres de la Sûreté du Québec appelé à remplacer l'actuel *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*;**
- 150.1 Le gouvernement s'assure que tout membre de la Sûreté du Québec qui a connaissance d'une conduite criminelle ou d'un acte de corruption ou manquant de probité d'un autre membre soit obligé de le rapporter au directeur des Affaires internes ou à un autre officier supérieur et que telle obligation soit énoncée en des termes exprès au nouveau règlement sur la discipline des membres de la Sûreté du Québec appelé à remplacer l'actuel *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*;**
- 150.2 L'officier à qui l'inconduite est rapportée soit tenu de prendre les mesures appropriées afin qu'il y ait enquête sans délai;**
- 150.3 Le gouvernement s'assure que l'irrespect des obligations ci-dessus mentionnées soit assorti d'une sanction sévère pouvant aller jusqu'au congédiement à moins que le membre en cause puisse faire valoir des circonstances atténuantes particulièrement sérieuses pour justifier son défaut;**
- 151. Tout membre de la Sûreté du Québec faisant l'objet d'une enquête criminelle ou d'accusations criminelles, pour des gestes posés en sa qualité de policier ou en dehors de l'exécution de ses fonctions, soit tenu d'en informer, sans**

délai, son supérieur immédiat ou le directeur des Affaires internes en lui précisant la nature des faits pour lesquels il a été rencontré par des enquêteurs ou la nature des accusations et le corps de police ou l'individu qui a déposé la plainte;

- 151.1 Le membre, dans les cas ci-dessus mentionnés, ne soit pas tenu de fournir, à son supérieur immédiat ou au directeur des Affaires internes, des explications sur les circonstances qui sont à l'origine de l'enquête ou de la plainte;
- 152. Le membre qui fait défaut de fournir à son supérieur immédiat un rapport d'activités, fasse l'objet d'une sanction disciplinaire proportionnelle à la gravité de son manquement et qu'une distinction claire soit faite à cet égard entre le cas du membre témoin et celui du membre suspect ou accusé d'une infraction criminelle;
- 153. Le gouvernement modifie, dans les meilleurs délais, l'article 87 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* afin de limiter le droit au silence des policiers;
- 153.1 La Sûreté du Québec adopte une directive en s'inspirant de celle qui existe au Metropolitan Toronto Police Service, afin d'obliger tout enquêteur à informer les policiers rencontrés de la nature de l'enquête qu'il mène et à quel titre ils sont rencontrés;
- 153.2 La Sûreté du Québec reconnaisse clairement dans sa directive le droit au silence du policier faisant l'objet d'une accusation criminelle ou pouvant être soupçonné d'avoir commis un acte criminel tout en spécifiant par ailleurs que le policier, qui fait l'objet d'une enquête sans connotation criminelle, soit tenu de collaborer à cette enquête;
- 153.3 La Sûreté du Québec adopte une directive obligeant tout membre de la Sûreté du Québec, qui est rencontré à titre de témoin relativement à une plainte logée contre un autre membre, à fournir une déclaration complète, écrite et signée et ce, quelle que soit la nature de la plainte (disciplinaire, déontologique ou criminelle) qui fut logée;

- 153.4 Cette directive oblige tout membre de la Sûreté du Québec, lors d'une enquête, à remettre une photocopie de ses notes personnelles et de tous les rapports pertinents à l'examen de la plainte;
- 153.5 Le supérieur immédiat soit tenu de vérifier l'exactitude et le caractère complet des informations et documents transmis aux enquêteurs;
154. Le *Code de déontologie des policiers du Québec* soit modifié afin de créer une obligation pour le policier qui agit comme enquêteur pour le commissaire à la déontologie de divulguer au membre du corps de police qu'il rencontre, à quel titre et dans quel cadre il procède à son enquête;
155. L'article 87 de la *Loi sur l'organisation policière* soit modifié afin d'y soustraire le droit du policier visé par une enquête déontologique de garder le silence et ce, afin de rétablir un juste équilibre entre les droits et les devoirs du policier;
- 155.1 L'article 87 de la *Loi sur l'organisation policière* prévoit que si des allégations de la plainte déontologique peuvent avoir une connotation criminelle, le policier interrogé devra en être informé et aura le droit de garder le silence s'il est visé par la plainte ou susceptible de le devenir;
156. Le gouvernement n'assume plus les frais d'assistance judiciaire du policier appelé à témoigner dans un procès à moins qu'il ne fasse l'objet d'accusations criminelles relativement aux mêmes faits. Dès lors, le contrat de travail intervenu entre l'APPQ et le gouvernement ainsi que le *Règlement sur la rémunération et les conditions relatives à l'exercice des fonctions des officiers de la Sûreté du Québec* devront être modifiés en conséquence;
- 156.1 La notion de faute lourde invoquée par la Sûreté du Québec pour justifier le non-paiement des frais d'assistance judiciaire d'un membre de l'APPQ s'applique également dans tous les cas où le gouvernement s'est engagé par le contrat de travail ou le *Règlement sur la rémunération et les conditions relatives à l'exercice des fonctions des officiers de la Sûreté du Québec*

à en défrayer les coûts. Dès lors le contrat de travail et le Règlement devront être modifiés en conséquence;

- 156.2 La Sûreté du Québec s'assure que les dispositions du contrat de travail applicables aux membres de l'APPQ en matière d'assistance judiciaire soient libellées de façon à ce que la Sûreté du Québec puisse prendre l'initiative, comme la *Loi sur le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec* le prévoit, du recours en arbitrage, lorsque sa décision d'opposer au membre la faute lourde est contestée par voie de grief;
- 156.3 L'actuelle protection en matière d'assistance judiciaire accordée aux membres de la Sûreté du Québec pour des fautes déontologiques, criminelles et civiles, soit retirée et remplacée par la création d'un fonds d'assistance judiciaire et de défense professionnelle auquel le gouvernement contribuera pour sa mise en oeuvre. Par la suite, ce fonds devra être géré par un comité composé de policiers et de gestionnaires de la Sûreté du Québec qui verra à déterminer le tarif maximum des honoraires qui pourraient être versés étant entendu que la dotation du fonds sera assurée par la cotisation de l'ensemble des membres de la Sûreté du Québec;
- 156.4 Soit mis en place un système plus responsabilisant que les actuelles dispositions du contrat de travail intervenu entre les membres de l'APPQ et le gouvernement et du *Règlement sur la rémunération et les conditions relatives à l'exercice des fonctions des officiers de la Sûreté du Québec* qui traitent de l'assistance judiciaire aux frais du gouvernement;
157. Le gouvernement adopte des dispositions réglementaires concernant le relevé provisoire et l'affectation administrative dans le cadre d'un nouveau règlement sur la discipline des membres de la Sûreté du Québec;
- 157.1 Le règlement prévoit la possibilité pour le directeur général et pour tout supérieur immédiat, sujet à la ratification du directeur général, d'imposer un relevé provisoire en tout temps dès que le maintien en fonction d'un membre est susceptible de compromettre l'efficacité du service ou sa

crédibilité, en d'autres termes lorsque la mesure s'impose pour sauvegarder les intérêts légitimes de la Sûreté du Québec;

- 157.2 Le règlement prévoit que seul le directeur général pourra décider si le relevé provisoire s'effectue avec ou sans traitement ou d'une affectation administrative à d'autres tâches;**
- 157.3 Le règlement prévoit le pouvoir pour le directeur général de déléguer au directeur des affaires internes le pouvoir de ratifier tout relevé provisoire imposé par un supérieur immédiat ou de l'imposer;**
- 157.4 Le règlement interdit toute négociation relative aux modalités et conditions d'application du relevé provisoire. Le règlement devra, au surplus, rendre inopérantes les dispositions de l'actuel contrat de travail, intervenu entre l'APPQ et le gouvernement qui traitent du relevé provisoire ainsi que celles de toute lettre d'entente à ce sujet et ce, à compter de l'entrée en vigueur du nouveau règlement;**
- 157.5 Le règlement prévoit le droit pour le membre de contester la décision de le relever provisoirement, devant un arbitre choisi, après entente entre les parties ou, à défaut d'entente, un arbitre désigné par le ministre du Travail et ce, dans les trente (30) jours de l'imposition du relevé provisoire ou de l'affectation administrative;**
- 157.6 Tout gestionnaire reçoive une formation adéquate afin de comprendre la vraie nature d'un relevé provisoire et les règles applicables à son imposition;**
- 157.7 Les procédures de gestion fassent l'objet d'un resserrement afin que les décisions prises en matière de relevé provisoire qui ont un impact sur le traitement et les autres avantages salariaux et conditions de travail soient effectivement appliquées;**
- 157.8 Toute décision de procéder au relevé provisoire d'un policier fasse l'objet dans les 30 jours d'une révision par le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec. Ce conseil devra**

avoir le pouvoir de rescinder la décision ou de l'assortir de conditions afin d'éviter les abus constatés par la Commission;

- 158. Le directeur des Affaires internes soit impliqué dans l'élaboration de la position patronale afin que les ententes prises à la table de négociation respectent les exigences d'intégrité aussi bien des enquêteurs affectés aux affaires internes que de l'ensemble des membres de la Sûreté du Québec;**
- 159. Le directeur des Affaires internes siège au comité paritaire et conjoint tant et aussi longtemps que ce comité aura une compétence en matière de relevé provisoire, d'affectation administrative ou de révision des décisions disciplinaires.**

CHAPITRE IV : CONCLUSION

La Commission croit opportun, pour conclure cette partie portant sur les enquêtes internes, de regrouper ses observations sous deux thématiques. Elle abordera dans un premier temps la question de l'attribution des enquêtes sur les inconduites des membres de la Sûreté du Québec. Puis, elle se penchera sur le sort que le gouvernement devrait réserver à l'actuel *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*.

A) L'attribution des enquêtes sur les inconduites des membres de la Sûreté du Québec

Cette question sera abordée en deux temps. D'abord la Sûreté du Québec doit-elle continuer de mener des enquêtes criminelles concernant ses membres? Ensuite, et selon la réponse à cette première question, quel doit être le mandat de la direction des affaires internes?

1. *Les enquêtes criminelles concernant des policiers de la Sûreté du Québec*

Pour toutes les raisons évoquées ci-devant relativement aux pratiques et à la gestion des enquêtes internes, et pour plusieurs autres qui découlent de l'examen des pratiques ayant cours à la Sûreté du Québec dans ses enquêtes criminelles de crimes majeurs et dont nous avons fait état dans la Partie II du présent titre du rapport, **la Commission est d'avis qu'il est impératif que le gouvernement du Québec retire à la Sûreté du Québec le mandat de faire des enquêtes criminelles sur ses membres.**

L'APPQ le réclame pour les gestes commis par ses membres dans l'exécution de leurs fonctions en invoquant notamment comme fondement pour une révision du mandat confié à la Sûreté du Québec la problématique de la confusion que génère chez ses membres le fait d'être rencontrés tantôt dans le cadre d'une enquête criminelle, tantôt dans celui d'une enquête déontologique ou disciplinaire¹. En fait, l'APPQ se plaint

1 Mémoire de l'Association des policiers provinciaux du Québec, Volets I et II, le 9 octobre 1998, p. 12. Cd-Rom 1; Mémoire de l'Association des policiers provinciaux du Québec, Volets III, le 7 août 1998, Castiglio & Associés, p. 27-28. Cd-Rom 1.

plus particulièrement de la confusion des rôles SQ/police vs SQ/employeur.

Si telle devait être la seule raison pour justifier de retirer à la Sûreté du Québec le mandat de mener des enquêtes criminelles sur ses membres, elle apparaîtrait plutôt mince. En effet, avec des directives claires, correctement appliquées par les enquêteurs internes et connues de tous les policiers, il serait indubitablement possible de dissiper toute ambiguïté quant à la nature de l'enquête et à quel titre le membre est rencontré. D'ailleurs la Commission a pris connaissance de directives de ce type qui existent dans d'autres corps de police².

Mais là n'est pas le seul problème ni le moindre. Tant aux yeux de la population que des policiers de la Sûreté du Québec eux-mêmes, une telle enquête demeurerait suspecte.

D'ailleurs, il est assez éloquent que des officiers aux intérêts aussi opposés que MM. Bernard Arsenault et Michel Arcand aient manifesté des inquiétudes à cet égard devant la Commission. Il est utile de reproduire des passages de leurs témoignages respectifs. Commençons d'abord par M. Arsenault dont le *post mortem* de son expérience devrait convaincre le gouvernement de l'urgence de donner suite à notre recommandation :

Et moi, je pense que dans l'avenir... La confiance que j'avais en juillet quatre-vingt-quinze ('95) dans ce mode d'enquête-là par la Sûreté, là, je ne l'ai plus maintenant. Je vois qu'il y a trop de facteurs qui peuvent influencer les décideurs.

J'avais jamais évalué, moi, en juillet quatre-vingt-quinze ('95), la venue de la négociation du contrat de travail comme étant un élément. J'avais pas évalué non plus la force de... du côté syndical.

J'avais pas évalué non plus l'importance que ma... ma corporation d'officiers, mes propres collègues, l'influence qu'elle pouvait avoir cette corporation-là en bien ou en mal.

Alors, si on n'est pas capable de tirer ça au clair pour toujours de cette façon-là, je pense qu'il... que le gouvernement va devoir aller vers une structure d'enquête qui sera externe au corps policier, qui aura pour mandat de... d'enquêter de tels événements.

2 Celles qui apparaissent les plus complètes sont celles du *Métropolitan Toronto Police Service*. Il en a été question au chap. III, section C), 4. de la présente partie.

Et je suis certain que beaucoup de directeurs de corps de police vont être soulagés si une telle mesure est mise de l'avant, parce que chacun a ses problèmes et ses limites.

Et moi, j'ai cru, de... de façon naïve, là, que la grosseur de l'organisation, et également de façon ponctuelle, la venue de monsieur Barbeau qui était porteur de messages et tout ça, j'ai cru que ça pouvait nous garantir que ce processus-là se ferait de façon correcte.

Mais je crois pas que dans l'avenir on puisse envisager ça. Et en plus, faut penser à ce que les citoyens... quelle opinion les citoyens ont de ces enquêtes-là, encore plus avec celle qu'on a vécue nous, là, et ça a été publique à de nombreuses reprises, et il y a la présente Commission.

Je crois que les mesures, même si elles vont être onéreuses, vont devoir peut-être s'appliquer, avoir un corps externe pour procéder à de telles enquêtes, pour empêcher que les gens risquent leur carrière. Ces... ces mandats-là, là, sont... sont délicats.

Alors, en gros, c'est ce que je vois dans l'avenir. Je pense pas que la Sûreté du Québec, pour les prochaines années - parce qu'il y a encore beaucoup de gens qui sont sur place et qui vont être là pendant plusieurs années - je ne crois pas que ça va s'améliorer tout seul, et je pense que, du moins pour les années qui viennent, il devra y avoir une structure externe.

Et je... je veux pas la qualifier, là, mais le simple fait qu'il y ait quelque chose à l'externe permettra à des officiers, qui pourraient vouloir dénoncer des situations, ou à des... des sous-officiers, ou des agents, d'avoir des gens qui vont les écouter et qui ne feront... ne se feront pas tirer sur la manche par l'autre côté du bureau.³

Quant à M. Arcand, il a indiqué à la Commission ce qui suit :

D'ailleurs, on a toujours prôné ça, nous autres, de pas s'enquêter nous autres mêmes. A un moment donné, on faisait les enquêtes nous autres mêmes, je veux dire, tu fais pas ça... Quand je parle nous enquêter nous autres mêmes, c'est pas le responsable de l'escouade qui s'enquête. Il faut que tu fasses venir quelqu'un de l'extérieur, si tu veux avoir un petit peu de transparence.⁴

Toutes nouvelles enquêtes criminelles sur des membres de la Sûreté du Québec, et surtout celles portant sur des inconduites commises « pour la *shop* », seraient suspectes pour le public qui pourrait craindre qu'elles n'ont pas été menées avec autant d'énergie et de détermination

3 Témoignage de Bernard Arsenault, le 17 décembre 1997, p. 25782-25784.

4 Témoignage de Michel Arcand, le 20 novembre 1997, p. 21535.

que nécessaire parce que les membres de la confrérie se protègent entre eux, ou parce qu'il vaut mieux mettre le couvercle sur une affaire afin de ne pas nuire à l'image de l'organisation ou pour éviter d'insécuriser la population.

Elles seront également suspectes aux yeux des policiers eux-mêmes. La mémoire collective des policiers prendra du temps à oublier les nombreuses enquêtes criminelles menées contre des policiers qui ont connu un succès mitigé. Que les policiers en cause aient été coupables ou innocents, les policiers en retiendront qu'ils pourraient faire les frais d'une accusation criminelle portée suite à une enquête mal faite, qu'ils pourraient faire l'objet du parjure ou de la mémoire sélective de leurs confrères, que des preuves pourraient être ajoutées au dossier ou, au contraire, que des éléments de preuve pouvant les aider dans leur défense pourraient leur être cachés.

La Commission conclut qu'en dépit des efforts de réforme des pratiques d'enquête criminelle dont on lui a fait part et qui, à n'en pas douter, vont dans la bonne direction, elle croit essentiel de retirer à la Sûreté du Québec le mandat d'enquêter sur les infractions criminelles de ses membres, qu'il s'agisse de gestes posés dans l'exécution de leurs fonctions ou non.

La Commission n'est pas par ailleurs sans connaître les écueils des enquêtes externes, l'exemple de la déontologie policière en étant un exemple éloquent. Le professeur Knoll dit qu'il est généralement préférable de consolider un service d'enquêtes internes plutôt que de créer une structure externe⁵. La Sûreté du Québec s'appuie sur son rapport pour inviter la Commission à constater les réformes en cours à la Sûreté et sa capacité à mener des enquêtes criminelles sur ses membres⁶. La Commission ne peut partager son optimisme.

La Commission n'ignore pas non plus que le gouvernement a aussi à gérer une autre crise, celle des finances publiques. Dès lors, elle s'est interrogée sur la faisabilité d'une recommandation qui aurait pour effet d'introduire une nouvelle structure et sur les moyens d'en assurer l'efficacité et l'efficience. C'est pourquoi elle ne suggère pas la mise sur

5 Rapport Knoll, p. 8 et suiv. Annexe 3.

6 Mémoire de la Sûreté du Québec, Volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 23-33. Cd-Rom 1.

pied d'un nouvel organisme doté d'une structure lourde et coûteuse calqué sur le modèle ontarien du *Special Investigation Unit (S.I.U.)* par exemple, organisme qui au demeurant n'offrirait pas nécessairement les garanties de succès escomptées⁷.

Selon ce que les témoignages et les dossiers examinés par la Commission lui ont permis de constater, il n'apparaîtrait pas opportun de confier un nouveau mandat au Commissaire à la déontologie policière. En effet, il a déjà beaucoup à faire pour s'assurer de la qualité des enquêtes déontologiques que ses enquêteurs doivent mener sans, en plus, veiller aux enquêtes criminelles combien plus difficiles à mener à bien.

Le professeur Knoll a expliqué les inconvénients que présente un système tout à fait indépendant des corps de police⁸. Que ce soit en raison du nombre et de la qualité des effectifs qui pourraient être recrutés pour faire partie d'une telle unité d'enquête spéciale ou parce que le corps de police visé par une telle enquête fermerait les yeux devant les manifestations d'une solidarité malsaine, ce modèle serait trop lourd et trop peu efficace.

Des enquêtes criminelles sur des policiers sont, dans tous les cas, des enquêtes difficiles à conduire. Des techniques d'enquêtes peuvent s'avérer d'un emploi délicat. On pense notamment à l'emploi des techniques de filature ou d'infiltration, au recours à l'écoute électronique qui demandent une extrême discrétion pour ne pas faire avorter l'enquête. C'est pourquoi elles doivent être menées par les meilleurs enquêteurs spécialisés dans le type de crime à solutionner. Ceux-ci ne sont-ils pas déjà à l'emploi de divers corps policiers oeuvrant au Québec? **La Commission ne croit pas qu'il serait souhaitable de priver la société québécoise de leurs talents dans la lutte à la criminalité en général pour qu'ils se consacrent exclusivement à combattre la déviance policière.**

La Commission opte donc pour une structure légère, qui prendrait la forme suivante dont elle fait la recommandation au gouvernement :

7 Rapport Knoll, p. 8-10. Annexe 3.

8 *Ibid.*

La mise sur pied d'un Comité directeur des enquêtes criminelles touchant les membres et employés de la Sûreté du Québec;

- **le Comité directeur devra être composé de trois membres, à savoir le directeur des Affaires internes (ou des Enquêtes criminelles) du SPCUM et de la division du Québec de la GRC en plus d'un membre permanent de l'ADPPQ (Association des directeurs de police et de pompiers du Québec);**
- **le directeur des Affaires internes de la Sûreté du Québec devra également siéger au Comité à titre d'observateur;**
- **le Comité directeur devra être saisi sans délai de toute plainte ou allégation d'inconduite contre un membre de la Sûreté du Québec pouvant avoir une connotation criminelle portée à la connaissance de la Sûreté du Québec ou de tout autre corps de police;**
- **le Comité aura pour mandat de décider à quel corps de police ou groupe d'enquêteurs d'un ou de plusieurs corps de police, l'enquête devra être confiée ou transférée, compte tenu de la nature du crime allégué et du lieu allégué de sa commission;**
- **le Comité devra affecter, dans chaque cas, l'un de ses membres pour agir à titre de superviseur de l'enquête;**
- **le superviseur de l'enquête devra porter à la connaissance du directeur des Affaires internes de la Sûreté du Québec toute manifestation de solidarité malsaine, qu'elle prenne la forme de la loi du silence ou de tentatives d'intimidation de témoins afin qu'il prenne les mesures appropriées pour s'assurer de la collaboration des policiers de la Sûreté du Québec sous peine de sanctions très sévères, pouvant aller jusqu'au congédiement;**
- **des accusations criminelles d'entrave à la justice devront être portées chaque fois que les circonstances l'exigent;**
- **les enquêteurs devront être assistés d'un procureur de la Couronne expérimenté et spécialement affecté à cette**

fonction (qu'il pourra accomplir en plus d'autres tâches selon le volume de travail exigé et le nombre de dossiers dans lesquels il serait impliqué);

- **le Comité devra faire rapport annuellement au Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec et au ministre de la Sécurité publique du nombre de dossiers enquêtés, de la nature des allégations et des résultats de ses enquêtes; il devra également faire rapport de tout incident survenu en cours d'enquête qui pourrait être une manifestation de la loi du silence;**
- **le directeur des Affaires internes de la Sûreté du Québec devra faire rapport au directeur général de toute lacune dans les directives de la Sûreté du Québec et les procédures de gestion afin d'éviter la répétition de l'incident ayant donné lieu à l'enquête criminelle;**
- **le directeur des Affaires internes de la Sûreté du Québec devra enquêter sous l'angle disciplinaire toute insouciance ou négligence dans la gestion constatée à l'occasion des enquêtes criminelles menées relativement à la conduite de membres de la Sûreté du Québec et, le cas échéant, logger les plaintes disciplinaires qui s'imposent.**

La Commission est d'avis que la Sûreté du Québec doit néanmoins prendre des mesures proactives et recourir aux techniques d'enquête appropriées afin de prévenir et détecter la corruption⁹. Cependant, dès qu'une plainte est logée contre un de ses membres relativement à une allégation d'inconduite criminelle ou que des informations lui parviennent à cet effet, elle doit en saisir le Comité.

2. Le mandat de la Direction des affaires internes

La mise sur pied d'un Comité directeur des enquêtes criminelles touchant les policiers de la Sûreté du Québec aura certes pour effet de diminuer les responsabilités actuelles du responsable de la Direction des

9 RCMP, *Guidebook for Internal Investigations - Investigations Concerning the Actions of RCMP Members or Employees*, October 1994; U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE, FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION, *Misconduct to Corruption - Avoiding the Impending Crisis*, Sun Valley, Idaho, June 1998; LOS ANGELES POLICE DEPARTMENT, INTERNAL AFFAIRS GROUP, *Personnel Investigations : A Guide for Supervisors*, November 1997. Voir aussi, pour un exemple d'enquête réussie : Ronald J. GETZ, « Operation Broken Star », LAW and ORDER, October 1997, p. 37-42.

affaires internes. Néanmoins, cette direction conservera toute sa raison d'être.

La restructuration de tout le volet des enquêtes disciplinaires afin qu'elles soient menées à terme dans un délai raisonnable, avec rigueur et efficience, devra déjà l'occuper. De plus, le directeur des Affaires internes devra s'assurer, avec le soutien énergique du directeur général et des autres membres de l'État-major, de mesures vigoureuses visant la prévention et la sanction de la loi du silence et de toute forme de solidarité malsaine, ce qui en soi n'est pas une mince affaire.

Il devra avoir la responsabilité de conserver toute plainte déontologique transmise par le commissaire à la déontologie policière et de s'assurer que toute demande de documents et d'informations émanant des enquêteurs chargés de l'enquête par le Commissaire donne lieu à des réponses complètes et diligentes. Il devra à cet égard enclencher une enquête disciplinaire à l'endroit de tout membre de la Sûreté du Québec qui négligerait de collaborer pleinement à une telle enquête.

Les cas d'usages irréguliers du CRPQ devront tous lui être signalés. À la suite de l'enquête qu'il mènera, il sera tenu d'en saisir le Comité directeur des enquêtes criminelles dès qu'il existera le moindre indice permettant de penser que l'usage pouvait être destiné à une organisation criminelle. Au surplus, le directeur des Affaires internes devra en faire rapport au directeur général. Ce dernier devra en rendre compte au Conseil de contrôle permanent dont la Commission suggère la mise sur pied¹⁰.

Enfin, il devra s'assurer du suivi de la gestion de la discipline par les supérieurs hiérarchiques des membres afin que les décisions disciplinaires soient consignées aux dossiers des membres et que le service de la rémunération donne suite aux décisions ayant une incidence monétaire, qu'il s'agisse de relevé provisoire, de suspension ou de toute autre décision ayant un effet sur le salaire, les primes, les vacances ou autres composantes des conditions de travail des membres.

¹⁰ *Infra*, Titre IV.

Il devra également s'assurer du suivi des dossiers de déontologie afin que les décisions prises à l'endroit des membres soient consignées à leurs dossiers au même titre que les décisions disciplinaires et que les conséquences monétaires qui en découlent soient effectivement imposées.

Il devra tenir un registre de tous les policiers ayant fait l'objet d'une enquête criminelle, déontologique ou disciplinaire et mettre en place des mécanismes de détection précoce des situations à risque¹¹.

Des mesures proactives de deux ordres devront à cet égard être adoptées par la Sûreté du Québec. De telles mesures existent dans d'autres grands corps de police à travers le monde, et ce, depuis de nombreuses années. Il est impératif que la Sûreté du Québec se dote d'une politique à cet égard¹². Le gouvernement doit l'y contraindre.

Les premières mesures proactives concernent la mise en place de tests de dépistage visant à s'assurer de l'intégrité des membres de la Sûreté du Québec et à déceler tout usage illicite de drogues ou tout problème d'ordre financier qui pourrait avoir un impact sur leur probité. Les cas de déviance qu'a pu constater la Commission à l'examen de nombreux dossiers constituent une justification suffisante pour leur instauration. **Afin de donner l'exemple, tous les officiers doivent s'y soumettre. Ceux qui refuseront de le faire devraient être invités à démissionner ou à prendre leur retraite.** Comme le fait remarquer le professeur Knoll :

Il semble y avoir un consensus voulant que les services de police utilisent des stratégies proactives dans le but de décourager l'inconduite et les comportements non professionnels. L'approche préventive peut obliger un service de police à consacrer des ressources variées mais limitées aux programmes et aux initiatives; toutefois, en cas d'inaction, les coûts qui en découleront pourraient aller bien au-delà d'une dépense comptabilisée.¹³

11 Une vaste enquête menée aux États-Unis, à laquelle ont participé des services de police de tous les états, a fourni des informations utiles quant à la déviance policière. Celle-ci a été effectuée sous l'égide de *The National Institute of Ethics*. Son directeur exécutif, Neal E. Trautman, en rend compte dans l'article suivant : Neal TRAUTMAN, *The National Law Enforcement Officer Disciplinary Research Project - LAW and ORDER*, Octobre 1997, p. 34-37.

12 Voir, à cet égard, le Rapport Knoll, p. 45 et suiv. Annexe 3.

13 Rapport Knoll, p. 45-46. Annexe 3.

La Sûreté du Québec doit aspirer en cette matière à des mesures comparables à celles qu'on retrouve au sein des corps de police de taille comparable ayant une réputation d'excellence du service et d'intégrité de leur personnel.

Les secondes mesures proactives visent à identifier les membres présentant des problèmes d'attitude et de comportement qui pourront éventuellement se traduire par des manquements à leurs devoirs et obligations de policier¹⁴.

La Commission est d'avis que l'opérationnalisation des mesures proactives décrites ci-dessus devront être sous la responsabilité du responsable des Affaires internes. Il appartiendra au nouveau directeur général de décider toutefois s'il souhaite confier à son directeur des Affaires internes la responsabilité de leur conception et mise en application initiale ou s'il fera appel à d'autres ressources.

Les mesures disciplinaires appropriées devront être prises dans le cas de membres qui refuseraient de se soumettre à des tests de dépistage ou de participer à des activités visant à améliorer ou corriger leurs déficiences personnelles ou professionnelles¹⁵.

La Commission trouve particulièrement intéressant le modèle adopté par le *Broward Sheriff's Office* de Fort Lauderdale, en Floride¹⁶,

14 Pour se convaincre de l'importance de comprendre les facteurs de risque associés à la carrière policière, voir Rick Frey, *EAP Minimizes Employee Losses at Sheriff's Office*, *LAW and ORDER*, Octobre 1992, p. 45-46.

15 La Commission a en effet constaté qu'il existe un certain nombre de cas problèmes à la Sûreté qui ont été mal gérés par les Ressources humaines et/ou les Affaires internes à telle enseigne que des membres sont actuellement sans affectation tout en étant payés, la Sûreté semblant incapable de mettre fin à leur contrat d'emploi et étant par ailleurs, semble-t-il, dans une position de faiblesse qui l'empêcherait de les congédier. Voir, à cet égard les dossiers 92-048, vol. 206, p. 96, 92-102, vol. 206, p. 100, 94-043, vol. 206, p. 109, 96-015, vol. 206, p. 124, 96-032, vol. 206, p. 125. De fait, ces cinq dossiers se rapportent à trois policiers dont la Commission a examiné les cas afin de comprendre la signification des mots « membre non assigné » apparaissant au tableau de contrôle des dossiers disciplinaires. Voir sur ce sujet la note préparée par l'inspecteur Yvan Tardif adressée à M. Gilles Falardeau en date du 6 mai 1996 et qui proposait le retrait des citations disciplinaires dans le cas de « [t]rois dossiers [qui] concernent des membres non assignés (par définition, des membres qui ne reviendront jamais au travail) [...] » : vol. 206, p. 59. Signalons que, selon un document transmis par la Sûreté du Québec et faisant état de l'ancienneté et de l'affectation de ses membres en date de février 1998, ces trois agents comptaient près de ou plus de 20 ans d'ancienneté. Tous trois apparaissent toujours comme membres non assignés. La Commission croit comprendre qu'ils conserveront ce statut et leur salaire jusqu'à ce qu'ils atteignent 25 ans de service, moment où ils seront tenus de prendre leur retraite, du moins faut-il l'espérer.

16 Broward Sheriff's Office, Early Assistance Program, General Order, 91-6. Cd-Rom 1. Cette directive présentée par le capitaine R. FREY, Broward Sheriff's Office, Fort Lauderdale, Floride, dans le cadre du *Course on I.A. Operations (1998), Career Development Programs, Southern Police Institute*,

pour la détection du personnel à risque. Ce modèle a été mis en place en 1991 et connaît un franc succès¹⁷. Plusieurs autres services de police se sont également dotés de programmes semblables¹⁸.

Afin d'améliorer la qualité de son service, les autorités du Service de police de Broward ont mis sur pied une politique qui permet d'identifier les policiers à problème ou à risque à partir d'une compilation de certains incidents dans lesquels ils sont impliqués. Celle-ci repose sur la prémisse que les policiers ayant commis une inconduite grave présentaient des signes évidents de déviance bien avant qu'ils ne commettent celle-ci. Des problèmes d'attitude générale, de productivité, de ponctualité et des difficultés personnelles (financières ou matrimoniales) qu'ils traînent sur les lieux de travail peuvent être le point de départ d'une conduite de plus en plus problématique qui peut se traduire par des gestes donnant lieu à des abus d'autorité, des plaintes de citoyens ou des plaintes disciplinaires et des accidents d'automobile. La politique exige que tous les supérieurs immédiats des membres signalent aux affaires internes tous les incidents d'abus d'autorité, les plaintes de citoyens ou plaintes disciplinaires et tous les accidents d'automobile (si le policier en est le seul responsable ou s'il a commis une faute contributive, mais non si l'accident était inévitable). Dès qu'un membre, au cours d'un même trimestre, fait l'objet de trois signalements, il est tenu de participer à un *Early Assistance Program*. Au surplus, les informations sont consignées dans un rapport qui tient compte des incidents de quatre trimestres consécutifs et les policiers qui, sans dépasser la limite trimestrielle, comptent cinq incidents ou plus au cours des quatre derniers trimestres sont également tenus de participer au programme. Un tel rapport est préparé sur une base trimestrielle.

Un membre peut également être invité à participer au programme suite au signalement fait par son supérieur immédiat, qui a été spécialement formé afin d'identifier les attitudes qui peuvent être à l'origine de conduites problématiques. De plus, comme le programme ne

University of Louisville.

17 Selon le capitaine Frey dont les propos ont été rapportés à la Commission par le professeur Knoll dans une lettre datée du 18 juin 1998.

18 Notamment le service de police de Baltimore, etc. Il existe même des logiciels en vue de faciliter le travail des unités des affaires internes, dont celui développé par la firme CI Technologies Inc., le IA PROFESSIONAL, actuellement à l'essai dans les services de police suivants : Greenboro Police Dept, Knoxville Police Dept, Delaware State Police, Palm Beach County Sheriff Office, Tampa Police Dept et Maui Police Dept.

se veut pas punitif mais bien une mesure d'aide, les collègues de travail du policier sont aussi invités à discuter librement avec leur supérieur immédiat de tout changement d'attitudes d'un policier qui pourrait être un signe précurseur de problèmes dus au stress professionnel ou à des problèmes personnels ayant des répercussions sur son travail.

Une fois un policier à risque identifié, un programme de formation ou d'assistance individualisé est mis sur pied pour améliorer sa conduite ou corriger sa mauvaise tendance. La politique précise l'objet d'un tel programme qui n'a pas un caractère disciplinaire :

The Early Assistance Program is designed to identify and assist those employees displaying behavior or tendencies consistent with job related stress which, if not corrected, could lead to a decline in job performance and/or unacceptable behavior. By identifying and assisting those employees who may be developing such patterns of behavior, employees will continue to enjoy a positive career, and BSO and the community will benefit from better employees. The Early Assistance Program is not discipline, but rather a positive approach of training and assistance.¹⁹

La politique prévoit trois niveaux d'interventions. Le premier niveau consiste en des mesures de *counseling* par le supérieur immédiat du membre. Celui-ci peut l'inviter à participer à un cours de formation appropriée pour remédier au problème identifié ou corriger la mauvaise tendance. Un second niveau d'intervention qui implique le supérieur immédiat ou le supérieur hiérarchique du membre et le responsable du programme d'aide peut amener ces derniers à conclure que le membre doit obligatoirement s'inscrire à un programme d'aide psychologique. Tout en préservant la confidentialité de la relation professionnelle²⁰, l'unité de service psychologique est tenue de faire rapport de l'inscription de l'employé auprès du programme d'aide psychologique de même que de la date où il termine avec succès le programme ou, le cas échéant, de la date d'abandon du programme. Le troisième niveau d'intervention fait appel à des mesures d'ordre administratif ou disciplinaire visant à maintenir l'intégrité et le bon fonctionnement du service. On y aura également recours lorsque le membre refuse de participer au programme d'aide.

19 Broward Sheriff's Office, General Order, 91-68, art. 3.11.9. Cd-Rom 1.

20 À moins qu'il n'y ait un risque clair et immédiat de blessures pour le policier lui-même ou des tiers ou dans les cas d'abus concernant des enfants.

Un des facteurs d'acceptation de la nouvelle politique par les membres du service de police de Broward fut la publicité adéquate qui a entouré son adoption, laquelle visait à éviter qu'un policier puisse se plaindre d'une injustice si elle lui est appliquée.

La mise en oeuvre à la Sûreté du Québec d'un modèle semblable suppose que la direction revienne au modèle qu'avait mis en place le directeur général Barbeau de confier à une même unité le volet préventif et le volet correctif. **Bref l'éthique professionnelle et les affaires internes doivent se retrouver réunies au sein d'une même unité.** Mais un tel changement de structure ne suffira pas à son succès.

Il faut aussi que tous les incidents soient rapportés aux affaires internes afin que les statistiques soient tenues adéquatement et que les cas qui nécessitent un suivi en fassent l'objet. L'alimentation sans délai des banques de données informatisées est également essentielle au bon fonctionnement d'un programme de ce type, sans compter, bien évidemment, la formation appropriée de tous les gestionnaires.

Les policiers devront être tenus de suivre les programmes imposés par le directeur des Affaires internes pour prévenir la commission de crimes ou de manquements déontologiques ou leur répétition et le directeur des Affaires internes devra en assurer un suivi approprié.

Enfin, le directeur des Affaires internes devra rendre compte de l'ensemble de ses activités au directeur général sur une base régulière. Ses rapports devront être transmis par le directeur général au ministre de la Sécurité publique et au Conseil de contrôle permanent dont la Commission recommande la mise sur pied²¹. Les rapports du directeur des Affaires internes devront être rigoureusement exacts et rédigés sans complaisance.

La personne à recruter pour occuper cette fonction devra avoir une solide compétence de gestion, plus particulièrement en gestion des ressources humaines (volet application des conventions collectives) et une bonne connaissance du milieu policier. S'il est impossible de réunir toutes ces qualités chez un policier, la Commission croit qu'il faudra alors privilégier les compétences au

21 Cette recommandation se trouve au chapitre final du rapport.

niveau du droit du travail plutôt que celles touchant la connaissance du milieu policier.

Quoique la Commission partage l'avis de la Sûreté du Québec à l'effet qu'il ne faut pas confondre gestion de la discipline et relations de travail²², ce qui exige que les deux responsabilités ne soient pas confiées à la même unité de gestion, il reste que le responsable des Affaires internes doit avoir de solides connaissances de gestion des ressources humaines, sans doute pas au niveau de la négociation des conventions collectives, mais il doit certainement être bien au fait de la jurisprudence de droit administratif et de droit du travail.

La complexité de la tâche, surtout eu égard à la culture des relations de travail qui prévaut à la Sûreté du Québec, exige une personne hautement qualifiée dans le domaine de la gestion de la discipline.

Il est primordial que le directeur des Affaires internes soit d'une compétence et d'une crédibilité qui ne puissent être remises en question si le gouvernement veut rétablir une gestion crédible à la Sûreté du Québec.

B) Le sort de l'actuel *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*

La Sûreté du Québec²³ et son directeur général²⁴ ont invité la Commission à faire connaître son opinion quant au projet de nouveau règlement sur la discipline interne qui fait actuellement l'objet de discussions au sein de la Sûreté du Québec, et plus particulièrement avec l'APPQ. Cette dernière invite au contraire la Commission à s'en abstenir afin d'« éviter d'interférer dans ce processus qui est laissé aux parties selon le vœu du Législateur »²⁵. Selon l'APPQ, la Commission n'aurait juridiction que pour considérer les sujets couverts par les articles 31 et 32 du *Règlement*, lesquels ont trait aux enquêtes proprement dites. Une telle interprétation est réductrice et fait fi des autres aspects du mandat

22 Mémoire de la Sûreté du Québec, Volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 35. Cd-Rom I.

23 *Ibid.*

24 Témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4965c, 4969c.

25 Mémoire de l'Association des policiers provinciaux du Québec, Volets I et II, le 9 octobre 1998, p. 13. Cd-Rom I.

confié à la Commission et plus particulièrement son mandat sur les entraves et difficultés rencontrées par les enquêteurs chargés de telles enquêtes. L'absence de crédibilité du système disciplinaire dans son ensemble est une des difficultés rencontrées par les enquêteurs au même titre que les lacunes de gestion qui existent aux Affaires internes et l'absence de soutien nécessaire du directeur général.

La Commission donnera suite à l'invitation de la Sûreté du Québec de commenter le projet de règlement actuellement sur la table. Mais auparavant, elle entend conclure sur tout ce qui a été dit dans la présente partie et qui a trait à l'application de l'actuel *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*.

1. La principale difficulté à mener à terme des enquêtes internes : le Règlement lui-même!

On a beaucoup parlé de la mise en place du système de déontologie policière et de son effet de déresponsabilisation du directeur général de la Sûreté du Québec et de ses gestionnaires. **Or, l'actuel *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* produit les mêmes effets, mais cela comporte des conséquences beaucoup plus sérieuses en ce qui concerne la capacité des gestionnaires de la Sûreté de faire respecter une quelconque discipline au sein de la Sûreté.**

Le témoignage de M. Michel Arcand a été éloquent à cet égard. « Qu'est-ce que c'est que vous voulez qu'on fasse? On le suspend? »²⁶ a-t-il répondu à la Commission qui l'interrogeait sur l'attitude que devrait avoir un gestionnaire face à l'irrespect des directives opérationnelles.

Dans un autre contexte, M. Lionel Carbonneau a expliqué à la Commission qu'avant son arrivée aux Affaires internes, il ne savait pas comment fonctionnait le processus disciplinaire et que, de toute façon les gestionnaires préféraient régler les problèmes à leur niveau :

M^c LOUISE VIAU :

Q- Vous, quand vous étiez responsable d'une unité d'enquêtes, est-ce que vous en avez logé des plaintes disciplinaires?

R- Non.

Q- Alors, qu'est-ce qui fait qu'un gestionnaire en loge ou n'en loge pas? Est-ce que c'est un...

26 Témoignage de Michel Arcand, le 20 novembre 1997, p. 21332, 21521, 21527.

- R- C'est...
- Q- Autrement dit, est-ce qu'il y a... est-ce qu'il y a des directives qui disent aux gestionnaires, quand il y a irrespect des directives... parce que je peux penser que vous aviez quand même un grosse équipe sous vos ordres, il a dû y avoir certains manquements. Je peux pas croire que sur une (1) année, deux (2) ans, trois (3) ans, il y a jamais eu un seul manquement ?
- R- C'est évident que... c'est évident qu'au quotidien il se passe toutes sortes de choses. Il y a beaucoup de choses qui se règlent sans nécessairement aller à la discipline, par contre, il y a beaucoup de choses qui se règlent suite à des rencontres verbales ou des écrits qui demeurent au dossier à ce moment-là.
- Q- Qui demeurent au dossier ?
- R- Qui demeureraient au dossier. Des écrits où est-ce que tu rencontrais des gens, puis tu mettais des écrits au dossier, puis que ça allait pas plus loin parce que la situation était... était rétablie.
- Q- Quand vous dites "avec un écrit au dossier", au dossier opérationnel ou au dossier...
- R- Non, au dossier de l'individu, le dossier de l'individu.
- Q- Et est-ce qu'il y avait une correspondance qui était acheminée également au service des affaires internes...
- R- Non.
- Q- ... pour faire un suivi ?
- R- Non. Non.
- Q- Est-ce que le membre, lui, était informé ?
- R- Bien oui.
- Q- De... de ce qu'il y avait quelque chose qui était versé à son dossier?
- R- Il était informé que suite à la rencontre... ce qu'il y avait dans le document, c'était un résumé de la rencontre qu'on mettait au dossier, et s'il y avait pas de récidive, bien souvent, si le membre vient nous voir six (6) mois plus tard, on détruisait le papier. ²⁷

[...]

M^e LOUISE VIAU :

- Q- Diriez-vous que comme façon de gérer le personnel, vous aviez une attitude exceptionnelle ou une attitude qui correspondait assez bien à celle des autres gestionnaires? Autrement dit, de ne pas tout transmettre au service des affaires internes?
- R- Ah bien sûrement, c'est... ça, c'est un fait. C'est un fait, moi, les affaires internes, Maître, ça fait vingt-six (26) ans que je suis dans la police, avant d'aller m'asseoir là, je savais pas ce que c'était. Alors, c'est pas différent pour mes confrères, là, t'sais. ²⁸

²⁷ Témoignage de Lionel Carbonneau, le 5 août 1998, p. 2723c-2724c.

²⁸ Ibid., p. 2728 c.

Au-delà de la formule lapidaire du directeur général Barbeau « la discipline, ça ne se négocie pas! »²⁹, la Commission n'a pas constaté un soutien indéfectible de la direction générale à la cause de la discipline, et ce, comme on l'a vu, même sous la direction de M. Coulombe. **La discipline telle qu'elle est pratiquée et en raison des contraintes qu'impose ou semble imposer l'actuel *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* est une mission presque impossible.**

La Commission a dit croire que la dérive des valeurs de la Sûreté du Québec remonte à l'époque de l'enquête interne décrétée suite à la Crise d'Oka³⁰. Elle est rassurée dans cette opinion par les propos que tenait le président du Comité d'examen des plaintes de l'époque, M^c Gilles Charest, lorsqu'il écrivait dans son dernier rapport annuel à ce titre que ce dossier avait été l'un des plus difficiles qu'il ait eu à traiter durant ses quatre ans de mandat³¹. Il s'en explique comme suit :

Cette difficulté n'est pas étrangère, fondamentalement, à un changement d'attitude de la direction de la Sûreté du Québec à l'égard du Comité d'examen des plaintes. Il était évident que ses travaux inquiétaient la Sûreté du Québec, car, pour la première fois, ses conclusions viseraient non plus simplement des agents ou des sous-officiers mais des officiers, même de rang supérieur.

Soudainement, il se révéla que la déontologie n'avait plus les mêmes enjeux ni la même signification pour la direction de la Sûreté du Québec.

C'est ainsi qu'il devint impensable pour la direction de la Sûreté que le Comité constate l'existence de problèmes généraux de structure et de gestion des crises ou encore qu'il présente un rapport complet et bien éclairé au Directeur général (...) ³²

Parmi les opinions juridiques transmises par la Sûreté, il en est une qui illustre bien comment on a voulu éviter que le directeur général

29 Témoignage de Serge Barbeau, le 16 avril 1997, p. 464; le 14 avril, p. 227; le 1^{er} mai 1997, p. 2410.

30 La Commission n'a pas jugé opportun de se saisir de l'enquête interne qui a été menée dans le dossier de la Crise d'Oka. Comme elle datait du début des années 1990, on aurait pu soutenir que les pratiques ont changé depuis lors. La Commission a plutôt choisi de considérer un nombre important d'enquêtes internes de nature disciplinaire ou criminelle afin de voir comment de telles enquêtes étaient menées et ce qui pouvait en être compris en ce qui concerne les entraves et difficultés à les mener à bien.

31 Rapport annuel 1991, Comité d'examen des plaintes, 31 janvier 1992, p. 7.

32 *Ibid.*, p. 7-8.

Lavigne, en poste en 1991, prend connaissance du rapport que le Comité d'examen des plaintes voulait lui transmettre au sujet de l'enquête interne faisant suite, notamment, à l'incident du Pont St-Louis de Gonzague.

Le directeur général étant investi des pouvoirs ultimes en matière de discipline, on croit nécessaire de l'isoler, de l'empêcher de se tenir informé de ce qui se passe au sein de la Sûreté sous prétexte qu'il ne faut pas qu'il se place en situation de conflits d'intérêts vu qu'il aura éventuellement à décider de mesures disciplinaires contre des membres faisant l'objet d'une enquête disciplinaire. Un avis juridique lui conseille de ne pas recevoir le rapport que le Comité d'examen des plaintes se proposait de lui transmettre en se fondant sur le pouvoir que lui confère l'article 48 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*. Cet article du *Règlement* confère au Comité d'examen des plaintes le pouvoir de s'adresser directement au directeur général.

La Commission comprend que l'opinion juridique portait sur l'étendue du pouvoir prévu à son dernier alinéa qui se lit comme suit :

48. Suite à l'examen d'une plainte, lorsque l'intérêt du public, de la Sûreté ou du membre faisant l'objet de la plainte le justifie, le comité peut en outre :

[...]

e) soumettre au directeur général toute recommandation qu'il juge utile pour favoriser le respect du premier règlement.

La question précise à laquelle l'avis juridique devait répondre était la suivante :

Vous avez requis notre opinion sur l'existence du pouvoir du comité d'examen des plaintes de transmettre au Directeur général de la Sûreté du Québec un rapport détaillé et motivé découlant de son examen des rapports d'enquête qui lui sont soumis et motivant ses décisions de citer ou non un membre de la Sûreté en discipline.

Nous avons reçu certaines informations sur cette question [...]. Il semblerait que le comité d'examen des plaintes estime avoir le pouvoir de transmettre directement au Directeur général un rapport détaillé contenant des analyses et commentaires formulés à partir des rapports d'enquête qui lui sont soumis, référant à des déclarations ou des documents dont le comité a pu prendre connaissance et attirant l'attention du Directeur général sur la conduite ou certains aspects de la conduite de membres de la Sûreté du Québec.

Le conseiller juridique de la Sûreté avait conclu que le Comité d'examen des plaintes n'avait pas la compétence pour transmettre au directeur général le rapport qu'il se proposait de lui communiquer et mettait ce dernier en garde contre les risques que comporterait le fait qu'il prenne connaissance d'un tel rapport³³, risques se situant au niveau de « son apparence d'impartialité ». Il expliquait qu'en transmettant un tel rapport le comité violerait le huis clos qui entoure ses délibérations³⁴. Il ajoute un deuxième argument :

Deuxièmement, transmettre au Directeur général ainsi des informations sur des rapports d'enquête et des commentaires du comité d'examen des plaintes, alors qu'il est la personne en autorité responsable d'approuver toute sanction disciplinaire éventuellement recommandée par leur autorité disciplinaire, risquerait d'affecter son apparence d'impartialité requise dans l'exercice de cette fonction.

Le Directeur général de la Sûreté est évidemment habilité à prendre connaissance de tout élément d'informations et de tout document issu de l'organisation. Cependant, en ce qui concerne le processus disciplinaire comme tel, le Directeur général doit être saisi des informations relatives à la conduite de vos membres dans le cadre du processus disciplinaire prévu au *Règlement*. Or, ce processus prévoit qu'avant de se prononcer sur une sanction disciplinaire et être informé d'une recommandation sur le fait que quelqu'un a ou non commis une faute disciplinaire, le membre a droit au bénéfice d'une audition contradictoire devant une autorité disciplinaire. Si le Directeur général était saisi de ce qui constitue en fait la preuve de la "poursuite" directement par le comité d'examen des plaintes, sans que cette preuve ne bénéficie du processus d'audition prévu au comité d'examen des plaintes, cela nous apparaîtrait aller à l'encontre même de l'objet du *Règlement*.

33 La Commission a pris connaissance d'un document émanant du Comité d'examen des plaintes de la Sûreté du Québec intitulé *Crise Autochtone 1990 - Recommandations du Comité (en vertu de l'article 48 du Règlement sur la déontologie et la discipline)*, mai 1991. Elle n'est pas en mesure de dire s'il s'agit du rapport qu'il fallait éviter de porter à la connaissance du directeur général. Deux officiers, l'un au rang d'inspecteur-chef et l'autre au rang de capitaine y sont identifiés nommément. Ce document identifie des lacunes de gestion et d'encadrement propres à assurer un meilleur respect du *Règlement*. Le Comité indique au directeur général la difficulté qu'il a rencontrée et qui découle de l'absence d'identification des membres impliqués qui ne portaient pas leur insigne. Il écrit : « Or, il est impossible d'appliquer un règlement, si l'on ne peut identifier ceux qui le violent. De plus, la protection de l'anonymat peut servir d'incitation à se livrer à des comportements indignes des forces de l'ordre ». (Rapport, p. 5). Il est impératif que le directeur général reçoive ce genre de rapport non seulement du Comité d'examen des plaintes mais de tout membre de la Sûreté qui aurait constaté les mêmes problèmes. Quoique la Commission ait en sa possession une copie de ce document signé de tous les membres du comité d'examen des plaintes, la Sûreté du Québec n'a retracé *aucun document en regard de l'acheminement ou du retour du rapport du C.E.P. au Cabinet du Directeur général* : lettre de l'inspecteur-chef Paul Quirion adressée au capitaine Denis Rivest, en date du 30 novembre 1998.

34 R.D.D., art. 40.

[...]

Si vous deviez recevoir un tel rapport, nous vous suggérons de le retourner au président du comité d'examen des plaintes sans en faire de copie avec une lettre justificative qui pourrait s'inspirer du projet formulé à l'annexe "A" de la présente opinion.

Cette annexe, rédigée dans des termes s'apparentant à un rappel à l'ordre adressé au président du Comité d'examen des plaintes, était assortie d'une indication à l'effet qu'après « examen sommaire » du rapport soumis, le directeur général le retournait au comité. La lettre que l'on proposait au directeur général d'utiliser à cette fin comportait une interprétation que la Commission considère par trop limitative du rôle du directeur général en ce qui concerne la gestion de la discipline au sein de la Sûreté :

En ce qui concerne l'administration du *Règlement* sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec, c'est par voie d'une décision et d'une recommandation de l'autorité disciplinaire que je serai saisi de tout dossier relatif à la conduite d'un membre.

Si un tel avis a été suivi par les directeurs généraux qui se sont succédés à la tête de la Sûreté du Québec depuis le début de la présente décennie, la Commission croit qu'il est urgent qu'il leur soit rappelé que la *Loi de police* prévoit que tout le personnel de la Sûreté est « sous les ordres » du directeur général³⁵. Concrètement, cela signifie que le directeur général a le droit, et même le devoir, d'être tenu informé de tout ce qui se passe au sein de l'organisation.

Cette opinion juridique du début de 1991 doit être lue en gardant en mémoire une autre opinion demandée par la Sûreté du Québec deux ans plus tôt afin de l'éclairer sur le droit du directeur général, aux termes du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*, d'écarter un acquittement prononcé par l'autorité disciplinaire. Le conseiller juridique concluait ainsi :

À notre avis, il découle des dispositions réglementaires mentionnées plus haut que l'autorité disciplinaire est décisionnelle sur la culpabilité ou la non-culpabilité d'un membre et que sa décision à cet égard ne constitue pas une recommandation au directeur général mais représente plutôt une décision définitive qui ne pourra être revue que par voie de grief, le cas échéant.

35 L.P., art. 52.

Seule la partie de la décision de l'autorité disciplinaire relative à une sanction constitue une recommandation qui est susceptible d'être modifiée par le directeur général.

À la lecture du *Règlement*, la Commission partage cet avis. Le conseiller juridique écrivait que « si le directeur général actuel ne trouvait pas satisfaisant cet état de chose, certaines possibilités sont ouvertes »³⁶, à savoir « soit initier une procédure de révision du *Règlement* sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec pour faire changer ce partage des pouvoirs entre une autorité disciplinaire et lui-même », soit encore demander « une modification à cet état de chose dans le prochain règlement sur la discipline policière que le ministre de la Sécurité publique devra adopter en vertu de l'article 169 de la *Loi sur l'organisation policière et modifiant la Loi de police et diverses dispositions législatives*, (1988, c. 75). »³⁷. C'était au printemps 1989!

Force est de constater que, près de dix ans plus tard, aucune de ces avenues n'a été utilisée pour changer cet « état de chose ». **Pourtant, au même titre que le système actuel de déontologie policière a eu pour effet de déresponsabiliser le directeur général, voire même tous les officiers de la Sûreté, le *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* amène un déplacement du pouvoir véritable ailleurs qu'au niveau du directeur général.**

Dès lors, que veulent dire concrètement ces mots de l'article 43 de la *Loi de police* : « un officier, désigné sous le titre de directeur général de la Sûreté, qui commande et administre la Sûreté »³⁸?

La Commission ne peut qu'être d'accord avec ce qu'écrit la Sûreté du Québec quant aux rôles respectifs du directeur général, du directeur des affaires internes et du directeur des ressources humaines³⁹. Mais les pratiques que la Commission a pu constater et dont elle a fait état dans le présent rapport, diffèrent de cet exposé.

À vrai dire l'actuel *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* constitue un handicap majeur à un processus d'enquêtes internes efficient et efficace tant

36 Lettre de M^e William Atkinson adressée au lieutenant Carmel Patry, p. 4. Dossier 3.133.3.

37 *Ibid.*

38 L.P., art. 43, al.1^{er}.

39 Mémoire de la Sûreté du Québec, Volets I et II, le 13 octobre 1998, Ménard, Mageau, Valiquette, s.e.n.c., p. 40-41. Cd-Rom 1.

au niveau de la détection que de l'éradication de la déviance au sein de la Sûreté du Québec.

Au niveau de la détection de la déviance, toute enquête pouvant donner lieu à l'imposition d'une sanction disciplinaire est d'emblée sujette à contestation dès lors que le membre ne s'est pas vu signifier un avis selon l'article 28⁴⁰ qui l'informe de l'existence d'une plainte. Or, un tel avis ouvre la voie à l'exercice de son droit au silence⁴¹. Vu l'interprétation jurisprudentielle du *Règlement*, il faut conclure à l'inutilité de toute enquête dite administrative amorcée en l'absence d'une plainte écrite dont le policier serait informé si son objet est de détecter la déviance en vue d'amener l'imposition d'une sanction disciplinaire.

Par ailleurs, les véritables enquêtes disciplinaires faisant suite à une plainte connaissent un taux de succès fort mitigé en raison de difficultés à les mener à terme, découlant à la fois du droit au silence et du mouvement de solidarité et de sympathie qui peut se créer en faveur du membre faisant face à une telle enquête, mouvement qui, dans ses manifestations extrêmes, se traduit par une véritable loi du silence que la Commission a constatée dans plusieurs dossiers.

Au niveau de l'éradication de la déviance, on conviendra qu'un système qui favorise, au moins à titre d'effet pervers, la loi du silence, doit être réformé.

L'actuel système disciplinaire a perdu toute crédibilité auprès des gestionnaires et de l'ensemble des policiers à telle enseigne que l'APPQ, par ses écrits⁴² aussi bien que par ses délégués⁴³, conseille à ses membres de ne pas collaborer aux enquêtes internes de la Sûreté du Québec, leur rappelant que les seuls policiers susceptibles de subir les foudres de l'employeur ou des tribunaux criminels - en cas de mort d'homme notamment - sont ceux qui se plient aux demandes des supérieurs

40 Signalons la réserve que comporte cet article « sauf si le fait de l'en informer est susceptible de nuire au développement de l'enquête ».

41 *Bouchard c. Sûreté du Québec*, C.A.M. 500-09-002806-966, 31 août 1998, par. 22 [1998] A.Q. n° 2657, par. 22; voir *supra* chap. III, section C), 3.

42 Vol. 204, p. 69 et suiv. et plus particulièrement aux pages 93-95.

43 Les dossiers suivants en fournissent des exemples éloquentes : dossier 93-050, vol. 206, p. 104 et dossier 97-054, vol. 206, p.131. Voir aussi : Témoignage de Jean Bossé, 19 juin 1997, p. 7245-7247.

hiérarchiques ou des enquêteurs et rendent compte de leur travail lorsqu'ils font l'objet d'une enquête.

En outre, l'actuel *Règlement* comporte tellement d'exigences d'ordre procédural et d'étapes à franchir qu'il est la source d'un délai indu pour l'aboutissement du processus disciplinaire⁴⁴ sans compter que toutes ces exigences se présentent comme une véritable course à obstacles où l'employeur risque de trébucher dès lors que sa gestion n'est pas des plus rigoureuses, amenant ainsi des contestations judiciaires coûteuses et inutiles sauf pour le policier déviant qui voit ainsi se multiplier ses chances de pouvoir, sinon échapper à toute sanction disciplinaire, du moins voir s'accumuler de précieuses années qui grossiront son fonds de pension avant d'annoncer qu'il prend sa retraite afin d'échapper à une sanction disciplinaire.

Pour tous les motifs exposés ci-haut, la Commission conclut que le *Règlement* lui-même tel qu'il est interprété et appliqué au sein de l'organisation présente des difficultés telles qu'il constitue en lui-même une entrave importante aux pouvoirs de gestion du directeur général de la Sûreté du Québec.

La Commission en conclut que le gouvernement doit avec célérité remplacer l'actuel *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*.

2. Le projet de règlement

La Commission ne croit pas que le gouvernement devrait adopter le projet de règlement proposé par la Sûreté du Québec dans son document *Bilan 1997 - Orientations 1998-2000*⁴⁵. D'ailleurs, la Commission a fort bien compris que ce projet ne recevait pas l'aval de M. Coulombe bien qu'il soit celui qui l'ait présenté au nom de la Sûreté du Québec. On lit en effet au mémoire de la Sûreté du Québec :

Ce projet de règlement a été soumis au Ministre de la Sécurité publique et a été transmis à l'APPQ pour consultation conformément à la *Loi sur le Régime Syndical des membres de la Sûreté du Québec*. Est-ce que ce processus disciplinaire peut-être (sic) ou doit être encore plus simplifié? Probablement, et la Commission peut être un

44 Analyse des dossiers disciplinaire 1994. Cd-Rom 1; Rapport CGI. Annexe 2.

45 Vol. 210, p. 205.

facteur dans la finalisation du projet final comme le croit le Directeur général :

“M^e LOUISE VIAU :

Q- Dans un tel contexte, monsieur Coulombe, j'ai posé la question hier à monsieur Quirion, vous venez de nous dire, là, qu'il faut pas qu'il y ait trop de judiciarisation, je vous ai posé la question tantôt au niveau du règlement, pour l'aspect purement disciplinaire, étant donné que l'aspect déontologique est sorti, est-ce que vous avez réfléchi à l'interne à la pertinence de maintenir le processus avant d'arriver à une constatation factuelle de manquement et d'arriver à l'étape de la recommandation qui vous est faite pour une sanction pour ce manquement ? Est-ce que le processus que vous recommandez dans le règlement, que vous proposez, là, dans les documents du volume 210, est-ce qu'il est pas encore trop lourd pour l'aspect purement disciplinaire de la chose ?

R- Je suis très heureux que vous me posiez cette question-là parce que quand j'ai dit qu'on attendait le rapport de la Commission pour finaliser ce document-là, je... je suis totalement d'accord avec ce que vous dites, je le trouve encore trop lourd.”⁴⁶

Et à la page 4969 :

“Mais là, je vous donne mon opinion personnelle, là, c'est un sujet que je mijote depuis longtemps et... et j'ai des idées précises là-dessus et on s'éloigne de plus en plus, vous voyez tous les efforts de réglementation, de législation, de structure, de complication, alors qu'on quitte, hélas, un peu ce que j'appelle le bon sens, c'est-à-dire la gestion du... de la réalité concrète, tout en gardant une exigence de transparence publique. Donc, il faut un équilibre différent.

Mais j'ai pas les solutions miraculeuses pour régler ça, mais c'est une inquiétude profonde que j'ai, et si vous trouvez le moyen de simplifier le code de discipline, je pense que la Sûreté va vous être reconnaissante.”⁴⁷

Cette question de savoir s'il est nécessaire d'avoir un règlement de discipline avec un processus que certains pourraient qualifier de lourd, avant que le gestionnaire responsable, à savoir le Directeur

46 Le mémoire fait référence au témoignage de Guy Coulombe, le 14 août 1998, p. 4965c.

47 Ibid., p. 4969c.

général n'entérine la recommandation de sanction émise par l'autorité disciplinaire, est tout à fait pertinente.⁴⁸

On retrouve à ce même mémoire, la genèse de ce projet de règlement :

Ce projet de règlement résulte du travail du Directeur des Affaires Internes appuyé d'un comité multidisciplinaire composé de M^e Francine Jalbert, conseillère juridique spécialisée en droit disciplinaire, d'un conseiller juridique provenant de l'extérieur ayant une grande expérience dans le domaine du droit disciplinaire et de l'organisation policière. Ont également participé aux travaux du comité un membre du Comité d'examen des plaintes, un ex-membre de l'autorité disciplinaire, une technicienne, et un gestionnaire des Enquêtes criminelles.

Ce projet de règlement a des objectifs bien précis : simplifier le processus disciplinaire afin de le rendre efficace et rapide de même que responsabiliser les gestionnaires.⁴⁹

La Commission croit, à l'instar du directeur général, que l'exercice n'est pas réussi. **En effet, le projet de règlement de discipline présente un bon nombre de difficultés et contraintes similaires à celles que l'on retrouve dans l'actuel règlement.**

À titre d'illustration, il est remarquable que le projet de règlement propose de rendre encore plus contraignante l'exigence d'une plainte pour amorcer le processus disciplinaire. Non seulement, comme par le passé, la plainte doit-elle être écrite mais, par surcroît, celle-ci doit être signée. La question véritable qui doit être posée est la suivante : est-il essentiel d'avoir une plainte écrite avant d'amorcer une enquête lorsque l'on soupçonne qu'il y a au sein du service des pratiques ou des conduites qui ne correspondent pas aux attentes de l'employeur? La réponse est clairement non. Lors de ses audiences, la Commission a entendu un gestionnaire de la Sûreté qui lui a expliqué qu'à défaut de plainte écrite, il ne bougeait pas lorsqu'un de ses subalternes venait le voir pour se plaindre d'une situation :

M^e ANDRÉ PERREAULT :

Q- Sans... sans rattacher d'importance à la dénonciation, monsieur Pelletier, en vingt (20) ans, est-ce que vous avez entendu, vous, soit à cause du poste que vous... vous occupiez, le poste

48 Mémoire de la Sûreté du Québec, Volets I et II, le 13 octobre 1998, p. 35-36. Cd-Rom I.

49 *Ibid.*, p. 33. On y reprend le témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4515c-4517c.

hiérarchique comme officier, soit tout simplement en termes de discussions avec des collègues, des gens qui se plaignaient, des policiers qui se plaignaient d'avoir à être partenaires de tel ou tel policier ou d'avoir à travailler dans l'encadrement de tel ou tel policier de qui on n'approuve pas les méthodes, que ce soit en raison de la brutalité, en raison du fait que c'est quelqu'un qui ne paraît pas être... être intègre, c'est quelqu'un qui... de qui on reproche des comportements qui peuvent être criminels et que les policiers disent : "Moi, je suis mal à l'aise de travailler avec un tel parce que je le sais qu'il y va fort avec les... les personnes" ou "moi, je suis mal à l'aise de travailler avec un tel parce que je le sais que ses rapports, il y a souvent des choses qui sont pas exactes qui sont rapportées dans ses rapports"?

R- Oui, ça, oui, j'ai... j'ai eu connaissance, oui, de cas semblables, très souvent, des individus qui... qui nous rapportent ça. Puis moi, j'ai comme principe : "Si tu le dis, tu vas l'écrire". Puis par contre, quand vient le temps de l'écrire, des fois, la plupart du temps, ils veulent rien écrire, ils veulent rien signer là-dessus.⁵⁰

La Commission est d'avis qu'il est essentiel que le style de gestion des relations de travail de la Sûreté du Québec soit changé du tout au tout. Avant même de songer à remplacer l'actuel règlement, le gouvernement devra s'assurer qu'une équipe de gestion des relations de travail expérimentée et compétente soit en place. S'il est un secteur de la Sûreté du Québec où l'expérience policière est loin d'être un atout, c'est bien dans la gestion des ressources humaines. Non seulement le recours à des experts dans le domaine des relations de travail permettrait un gain d'efficacité mais la crédibilité de cette gestion en serait rehaussée. Autant l'employeur que le personnel de la Sûreté, tant policier que civil, y trouveraient manifestement leur compte.

La Sûreté du Québec et le gouvernement-employeur doivent jeter un regard sur la gestion du personnel policier avec la lorgnette du droit du travail plutôt qu'avec celle du droit criminel. Ainsi, les droits de gérance de l'employeur pourraient-ils s'exercer selon les normes usuelles du droit du travail où il est normal que l'employé rende compte de l'exécution de son travail et, à cet égard, réponde aux questions de son employeur plutôt que d'invoquer son droit au silence.

D'ailleurs, il est paradoxal que ce soient les policiers pourtant investis par l'État de pouvoirs exorbitants par rapport à l'ensemble

50 Témoignage de Francis Pelletier, le 24 février 1998, p. 155b-156b. Voir aussi p. 157b-159b et le 12 mars 1998, p. 1570b-1571b.

des citoyens qui, en même temps, par l'effet des règles adoptées par l'État, aient le moins de comptes à rendre des actions accomplies dans le cadre de leur travail et qui jouissent du plus grand nombre d'échappatoires à une sanction disciplinaire.

Les faits sont probants. Il suffit maintenant que le gouvernement épaulé la direction de la Sûreté du Québec pour que le virage se prenne. Il va sans dire que le plus vite sera le mieux.

Une solide équipe de relations de travail envisagera indubitablement la gestion des relations de travail sans parler de « plainte écrite »⁵¹ et sans rédiger celle-ci selon le modèle des dénonciations criminelles⁵². Elle ne parlerait pas de « représentant de la poursuite »⁵³, ne recommanderait manifestement pas l'instauration d'une procédure contradictoire selon un modèle quasi-judiciaire teinté par surcroît de certains relents de procédure criminelle, telle la « communication de la preuve »⁵⁴, et, bien entendu, ne parlerait pas d'« acquittement » sur des « chefs d'accusation »⁵⁵. **Un processus d'une telle lourdeur serait moins déraisonnable si, au moins, les décisions par le « Conseil de discipline » devaient avoir un caractère final.** Or, tel n'est pas le cas puisque le projet n'a pas pour effet d'éliminer les recours au comité

51 Vol. 210, p. 211. Les auteurs du projet de règlement indiquent, entre parenthèses, s'il s'agit d'une nouvelle disposition ou d'une modification de l'actuel *Règlement*. Ainsi, on peut lire : *Art. 13. La plainte doit être écrite et signée. (Nouveau).*

52 Vol. 210, p. 216. Art. 52 :
Un chef de citation peut être modifié en tout temps aux conditions nécessaires pour la sauvegarde des droits des parties. (Réf.: art. 71 modifié).

53 Vol. 210, p. 215. Art. 43 :
Lors d'une audience, le Conseil de discipline est maître de sa procédure. Il peut recourir à tous les moyens légaux pour s'instruire des faits et recevoir toute preuve pertinente de nature à servir les intérêts de la justice. Il peut :

1° permettre au représentant de la poursuite d'exposer les éléments du manquement disciplinaire reproché, de présenter les éléments de la preuve et de faire les représentations appropriées. [...] (Réf.: art. 66 modifié).

54 Vol. 210, p. 214. L'article 39 du projet se lit comme suit :
Avant l'audience, les parties s'informent réciproquement de leur preuve respective. (Nouveau).
Il y a lieu de croire que ce nouvel article répond à l'engagement pris par la Sûreté du Québec à l'endroit de l'APPQ, par lettre du 21 juin 1990 et reproduite à l'actuel contrat de travail en page 279, de recommander l'insertion d'une telle obligation au nouveau règlement de discipline. Il est loin d'être évident qu'une telle communication de preuve réciproque ne comporte que des avantages, eu égard à la culture de la Sûreté du Québec. Voir à cet égard le témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4507c-4515c et surtout aux pages 4511c-4513c.

55 Vol. 210, p. 218. L'article 58 du projet de règlement prévoit :
« On ne doit tenir compte d'aucun chef d'accusation dont le membre a été acquitté. (Réf.: art. 72 modifié). »

paritaire et conjoint et, subséquemment, à l'arbitrage de griefs, le cas échéant⁵⁶.

Les dispositions transitoires prévues au projet de règlement suscitent également des interrogations sur l'impact que son adoption pourrait avoir sur les enquêtes en cours. On lit ce qui suit à son article 68 :

Le présent règlement s'applique en l'adaptant aux dossiers disciplinaires en cours lors de son entrée en vigueur.

Toutefois, il ne peut avoir pour effet de permettre de refaire ce qui a déjà été fait en vertu d'un règlement antérieur.

On doit en conclure que les irrégularités concernant la plainte ou l'avis de plainte dans des dossiers actuellement en cours ne sauraient être remédiées dans le cadre du nouveau règlement même si la prescription n'est pas encore acquise. Par ailleurs, comme le projet de règlement prévoit un délai de prescription plus court (un an plutôt que deux⁵⁷), si aucune plainte n'a encore été portée au moment de l'entrée en vigueur du règlement, il y aurait sans doute forclusion.

Plutôt que d'adopter le projet de règlement de discipline que propose la Sûreté du Québec, le gouvernement afin d'être conseillé adéquatement devrait mettre sur pied un groupe de travail formé d'experts en droit et en relations de travail qui pourrait identifier au sein de la fonction publique et parapublique, dans l'entreprise privée et dans des corps de police extérieurs au Québec, les modèles de gestion des ressources humaines qui sont les plus efficaces et les moins contraignants pour les gestionnaires tout en étant respectueux des droits des employés.

3. Un code de discipline ou un code d'éthique?

Eu égard au nombre de normes auxquelles par définition le policier doit se soumettre, il est peut-être illusoire de chercher à énoncer dans un code de discipline tous les devoirs auxquels il est astreint. Un tel code chercherait tant bien que mal, et sans doute généralement plus mal que bien, à encadrer sa conduite dans ses moindres gestes. **Il serait plus**

56 Témoignage de Paul Quirion, le 13 août 1998, p. 4500c.

57 Vol. 210, p. 210, Art. 11 :

Un membre ne peut faire l'objet d'une plainte que dans les 12 mois de la connaissance par le responsable de la discipline du manquement sauf dans le cas où ce manquement constitue une infraction criminelle poursuivable par voie de mise en accusation. (Réf. : art. 6 modifié).

positif et plus porteur d'amener chaque policier à souscrire à un code d'éthique, un code d'honneur, qui viendrait en quelque sorte préciser le sens de sa devise et rendre plus concret son serment d'allégeance et d'office.

Parmi les nombreux documents consultés, la Commission a trouvé un texte intitulé «*Code d'éthique du policier* ». Celui-ci est en annexe au texte d'une présentation portant sur les relations entre les corps de police et les médias et est signé par sept policiers, dont quatre de la Sûreté du Québec⁵⁸. La Commission croit opportun de le reproduire. Il pourrait nourrir la réflexion.

CODE D'ÉTHIQUE DU POLICIER

En ma qualité de policier, mon premier devoir est d'être au service de mes citoyens, de protéger la vie et la propriété, de préserver l'innocent de l'escroquerie, le faible de l'oppression ou l'intimidation, le pacifique de la violence ou du désordre et de respecter les droits de la personne à la liberté, à l'égalité et à la justice.

Je garderai dans ma vie privée une conduite irréprochable, servant d'exemple; je ferai preuve de courage devant le danger, et de calme devant le mépris ou le ridicule; je resterai maître de moi-même et je penserai constamment au bien-être des autres. Je serai, en pensée et en action, honnête dans ma vie privée et dans ma vie professionnelle. Je donnerai l'exemple en obéissant aux lois de mon pays et en me soumettant aux obligations de mon service. Tout ce que je verrai ou entendrai, de nature confidentielle ou qui me sera confié officiellement ou officieusement, sera toujours gardé secret, à moins que la révélation n'en devienne nécessaire dans l'accomplissement de mon devoir.

J'agirai toujours avec pondération et mes décisions ne seront jamais influencées par mes amitiés, mes animosités et mes sentiments personnels. Je poursuivrai les criminels avec détermination, sans compromis avec le crime. Avec courtoisie, j'appliquerai la loi comme il se doit, sans crainte ni favoritisme, sans malice ni mauvaise volonté, n'employant jamais la force ni la violence sans nécessité et n'acceptant jamais de gratification.

Je reconnais l'insigne de mon emploi comme un symbole de la confiance publique et j'accepte comme une mission que je

58 Daniel ROUSSEAU, Lucien BOURQUE, Yves GUAY, Michel PAQUIN. Denis BOUCHARD, Jacques BOILARD, André THIBODEAU, *L'influence des médias sur l'éthique policière ou lorsque deux maux nécessaires s'approvoisent*, texte d'une conférence présentée lors de la troisième édition du Colloque en gestion policière, Nicolet, le 22 novembre 1994, 36 pages et annexe.

poursuivrai aussi longtemps que je demeurerai fidèle aux principes moraux du service de police, visant constamment à atteindre l'objectif de cet idéal, je me consacre devant Dieu à la profession que j'ai choisie... celle de policier.

Les auteurs de ce code ne sont pas les seuls à s'être exprimés sur le sujet⁵⁹. L'idée ne semble pas nouvelle mais elle tarde à se concrétiser. **Dans une démarche collective les policiers de la Sûreté du Québec devraient chercher à répondre à cette question et s'approprier ce projet afin que l'organisation se dote d'un code d'éthique du policier.**

RECOMMANDATIONS :

Il est recommandé que :

- 160. Soit retiré à la Sûreté du Québec le mandat d'enquêter sur les infractions criminelles imputées à ses membres, qu'il s'agisse de gestes posés dans l'exécution ou non de leurs fonctions;**
- 161. Le commissaire à la déontologie policière ne se voit pas confié le mandat de veiller aux enquêtes criminelles impliquant un membre de la Sûreté du Québec;**

COMITÉ DIRECTEUR DES ENQUÊTES CRIMINELLES

- 162. Le gouvernement mette sur pied un Comité directeur des enquêtes criminelles touchant les membres et employés de la Sûreté du Québec;**
- 162.1 Le Comité directeur des enquêtes criminelles soit composé de trois (3) membres, à savoir les directeurs des Affaires internes (ou des Enquêtes criminelles) du SPCUM et de la Division du Québec de la GRC en plus d'un membre permanent de l'ADPPQ (Association des directeurs de police et de pompiers du Québec);**
- 162.2 Le directeur des Affaires internes de la Sûreté du Québec siège également à titre d'observateur au Comité directeur des enquêtes criminelles;**

59 *Ibid.*, p. 26.

- 162.3 Le Comité directeur des enquêtes criminelles soit saisi sans délai de toute plainte ou allégation d'inconduite pouvant avoir une connotation criminelle qui est portée à la connaissance de la Sûreté du Québec ou de tout autre corps de police;**
- 162.4 Le Comité directeur des enquêtes criminelles ait pour mandat de décider à quel corps de police ou groupe d'enquêteurs d'un ou de plusieurs corps de police, l'enquête devra être confiée, selon la nature du crime allégué et le lieu de sa commission;**
- 162.5 Le Comité directeur des enquêtes criminelles affecte, dans chaque cas, l'un de ses membres pour agir à titre de superviseur de l'enquête;**
- 162.6 Le superviseur de l'enquête porte à la connaissance du directeur des Affaires internes de la Sûreté du Québec toute manifestation de solidarité malsaine, qu'elle prenne la forme de la loi du silence ou de tentative d'intimidation de témoins, afin qu'il prenne les mesures appropriées pour s'assurer de la collaboration des policiers de la Sûreté du Québec sous peine de sanctions très sévères, pouvant aller jusqu'au congédiement;**
- 162.7 Le superviseur de l'enquête porte des accusations criminelles d'entrave à la justice à chaque fois que les circonstances l'exigeront;**
- 162.8 Les enquêteurs soient assistés d'un procureur de la Couronne expérimenté et spécialement assigné à cette fonction (qu'il pourrait accomplir en plus d'autres tâches selon le volume de travail exigé et le nombre de dossiers dans lesquels il serait impliqué);**
- 162.9 Le Comité directeur des enquêtes criminelles fasse rapport annuellement au Conseil de contrôle permanent du nombre de dossiers enquêtés, de la nature des allégations et des résultats de ses enquêtes; il devra également faire rapport de tout incident survenu en cours d'enquête qui pourrait être une manifestation de la loi du silence;**

- 162.10 Le directeur des Affaires internes de la Sûreté du Québec fasse rapport au directeur général de toute lacune dans les directives de la Sûreté du Québec et les procédures de gestion afin d'éviter la répétition de l'incident ayant donné lieu à l'enquête criminelle;**
- 162.11 Le directeur des Affaires internes de la Sûreté du Québec enquête sous l'angle disciplinaire toute insouciance ou négligence dans la gestion constatée à l'occasion des enquêtes criminelles menées relativement à la conduite de membres de la Sûreté du Québec et, le cas échéant, qu'il loge les plaintes disciplinaires qui s'imposeront;**
- 163. Le directeur des Affaires internes s'assure, avec le soutien du directeur général et des autres membres de l'État-major, que des mesures vigoureuses soient prises pour prévenir et sanctionner la loi du silence et toute forme de solidarité malsaine;**
- 164. Le directeur des Affaires internes ait la responsabilité de conserver toute plainte déontologique transmise par le commissaire à la déontologie policière et s'assure que toute demande de documents et d'informations émanant des enquêteurs chargés de l'enquête par le commissaire donnent lieu à des réponses complètes et diligentes. Il devra à cet égard enclencher une enquête disciplinaire à l'endroit de tout membre de la Sûreté du Québec qui négligerait de collaborer pleinement à une enquête déontologique;**
- 165. Le directeur des Affaires internes soit informé de tous les cas d'usages irréguliers de toute banque d'informations policières. À cet égard, il devra :**
- mener une enquête;**
 - saisir le Comité directeur des enquêtes criminelles touchant les membres et employés de la Sûreté du Québec dès qu'il existera le moindre indice permettant de penser que l'usage pouvait être destiné à une organisation criminelle;**
 - faire un rapport au directeur général qui devra en rendre compte au Conseil de contrôle permanent;**

166. Le directeur des Affaires internes s'assure du suivi de la gestion de la discipline par les supérieurs hiérarchiques des membres afin que les décisions disciplinaires soient consignées aux dossiers des membres et que le Service de la rémunération donne suite aux décisions ayant une incidence pécuniaire, qu'il s'agisse de relevé provisoire, de suspension ou de toute autre décision ayant un effet sur le salaire, les primes, les vacances ou autres composantes des conditions de travail des membres;
167. Le directeur des Affaires internes s'assure du suivi des dossiers de déontologie afin que les décisions prises à l'endroit des membres soient consignées à leur dossier au même titre que les décisions disciplinaires et que les conséquences pécuniaires qui en découlent soient effectivement appliquées;
168. Le directeur des Affaires internes tient un registre de tous les policiers ayant fait l'objet d'une enquête criminelle, déontologique ou disciplinaire et met en place des mécanismes de détection précoce des situations à risque;
169. Le gouvernement prévoit à la *Loi de police* une disposition habilitante permettant à la Sûreté du Québec d'adopter des mesures proactives afin qu'elle puisse s'assurer que ses membres présentent des garanties d'intégrité à la hauteur de la confiance que le gouvernement place en eux en leur conférant le statut d'agent de la paix;
- 169.1 Ces mesures proactives prennent la forme de tests de dépistage visant à s'assurer de l'intégrité des membres de la Sûreté du Québec et à déceler tout usage illicite de drogues ou tout problème d'ordre financier qui pourrait avoir un impact sur leur probité;
- 169.2 Tout membre de la Sûreté du Québec soit tenu de se soumettre au test de dépistage;
- 169.3 Des mesures disciplinaires appropriées soient prises dans le cas où un membre de la Sûreté du Québec refuserait de se soumettre à des tests de dépistage justifiés par les fonctions qu'il occupe;

- 170. Soit institué un programme de dépistage précoce des membres présentant des problèmes d'attitude et de comportement qui pourraient éventuellement se traduire par des manquements à leurs devoirs et obligations de policier;**
- 170.1 Tous les gestionnaires reçoivent une formation appropriée afin d'être en mesure d'identifier le personnel à risque;**
- 170.2 Tout le personnel de la Sûreté du Québec soit adéquatement informé des buts et objectifs du programme de dépistage précoce et qu'ils y adhèrent sans réserve;**
- 170.3 La Sûreté du Québec mette en place les mesures appropriées de correction des problèmes détectés avant qu'ils ne se traduisent en manquements aux devoirs et obligations du policier;**
- 170.4 Des mesures disciplinaires appropriées soient prises à l'endroit de tout gestionnaire qui omettrait de communiquer à la Direction des affaires internes les informations requises dans le cadre d'un programme de dépistage précoce concernant les problèmes d'attitude et les comportements à risque de membres sous sa responsabilité;**
- 170.5 Des mesures disciplinaires appropriées soient prises à l'endroit de tout membre qui refuserait de participer à des activités imposées dans le cadre d'un programme de dépistage précoce visant à améliorer ou corriger ses déficiences professionnelles;**
- 170.6 Tous les incidents d'abus d'autorité, accidents d'automobile et plaintes, de quelque nature que ce soit, concernant un membre soient rapportés aux Affaires internes afin que les statistiques soient tenues adéquatement, et que les cas qui nécessitent un suivi dans le cadre d'un programme de dépistage précoce en fassent l'objet;**
- 171. Les banques de données informatisées soient alimentées sans délai afin que le responsable des Affaires internes puisse prendre les mesures appropriées afin de corriger les situations qui pourraient se traduire par des manquements aux devoirs et obligations du policier;**

- 172. Le poste de directeur de la nouvelle direction regroupant les Affaires internes et l'Éthique professionnelle fasse l'objet d'un concours de sélection;
- 172.1 La personne recrutée pour occuper cette fonction possède une solide compétence de gestion, plus particulièrement en gestion des ressources humaines et une bonne connaissance du milieu policier;
- 172.2 Les compétences en matière de gestion des ressources humaines aient préséance sur la connaissance du milieu policier si aucun candidat ne réunit ces deux qualités à un degré jugé satisfaisant;
- 172.3 Le concours soit ouvert simultanément à l'externe et à l'interne aux policiers et aux civils, sans aucune priorité accordée aux candidats de l'interne;
- 172.4 Soit constitué un comité de sélection formé du directeur général et de deux (2) membres du Conseil de contrôle permanent (qui pourront à cette fin s'adjoindre un spécialiste en dotation de personnel), qui choisira parmi les personnes qui ont posé leur candidature, le candidat susceptible d'occuper cette fonction;
- 172.5 L'actuel détenteur du poste de directeur des Affaires internes demeure en fonctions jusqu'à ce qu'il soit remplacé ou confirmé dans le poste de directeur de la nouvelle direction regroupant les Affaires internes et l'Éthique professionnelle;
- 173. Le gouvernement abroge et remplace, dans les meilleurs délais, le *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* actuellement en vigueur;
- 173.1 Le gouvernement s'assure qu'une équipe de gestion des relations de travail expérimentée et compétente soit en place avant d'abroger et de remplacer le *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* actuellement en vigueur;
- 173.2 Le gouvernement, afin d'être conseillé adéquatement sur le contenu d'un nouveau règlement sur la discipline, mette sur pied un groupe de travail formé d'experts en droit et en

relations de travail qui pourrait identifier au sein de la Fonction publique et para-publique, de l'entreprise privée et de corps de police extérieurs au Québec, les modèles de gestion des ressources humaines qui sont les plus efficaces et les moins contraignants pour les gestionnaires tout en étant respectueux des droits des employés;

- 173.3 Le gouvernement n'adopte pas le règlement de discipline proposé par la Sûreté du Québec dans son document *Bilan 1997 - Orientations 1998-2000*;**
- 173.4 Le nouveau règlement sur la discipline des membres de la Sûreté du Québec prévoit expressément que le directeur général soit investi des pouvoirs ultimes en matière de discipline et qu'à cette fin, il devra être tenu informé de toute plainte portée à l'endroit des membres de la Sûreté du Québec et du déroulement de l'enquête qui vise à déterminer la validité de celle-ci et à sanctionner l'auteur d'un manquement;**
- 173.5 Le nouveau règlement sur la discipline des membres de la Sûreté du Québec prévoit expressément l'obligation dans le cadre de toute enquête de faire rapport au directeur général des lacunes dans les directives opérationnelles constatées;**
- 173.6 Le nouveau règlement sur la discipline des membres de la Sûreté du Québec ne reconduise pas l'actuel processus disciplinaire ou un processus similaire et élimine tout processus de nature quasi-judiciaire préalable à l'imposition d'une sanction disciplinaire;**
- 174. La Sûreté du Québec élabore avec l'ensemble de son personnel un code d'éthique, un code d'honneur, auquel devront souscrire ses membres. Ce code viendra préciser le sens de la devise de la Sûreté du Québec et rendre plus concret leur serment d'allégeance et d'office;**

TITRE IV : LES CONCLUSIONS
GÉNÉRALES DU RAPPORT ET
LES RECOMMANDATIONS

Chapitre I : LES CONCLUSIONS GÉNÉRALES

Pour la deuxième fois de son histoire, la Sûreté du Québec aura fait l'objet d'une commission d'enquête. En effet, comme on l'a vu dans le chapitre consacré à l'histoire de celle-ci¹, une crise éclatait en 1944 qui avait amené le gouvernement du Québec à mettre sur pied une commission d'enquête présidée par le juge Cannon² afin d'examiner certaines pratiques de l'organisation policière qui allait éventuellement prendre le nom de Sûreté du Québec³.

Quelque 50 ans plus tard, une nouvelle crise a secoué la Sûreté du Québec, crise qui amena le gouvernement à décréter la présente commission d'enquête. Certes, la part la plus importante des audiences publiques de la Commission a été consacrée à dénouer tout un écheveau d'enquêtes, criminelles, disciplinaires ou administratives, afin d'éclairer le gouvernement sur la crise engendrée par le jugement de l'honorable Micheline Corbeil-Laramée, j.c.q., qui mettait fin au procès intenté contre des personnes soupçonnées d'importation de stupéfiants en raison de ce qui avait toutes les apparences d'une fabrication de preuve de la part de policiers de la Sûreté du Québec. Mais la Commission avait aussi le mandat d'informer le gouvernement, de façon plus générale, sur les pratiques de la Sûreté du Québec tant en matière d'enquêtes criminelles dans les cas de crime majeur qu'en matière d'enquêtes internes. Le mandat confié visait non seulement à examiner les pratiques des enquêteurs mais aussi la gestion et l'encadrement des enquêtes criminelles, la supervision et l'appui donné aux enquêteurs chargés de mener des enquêtes internes ainsi que les entraves et difficultés qui pouvaient nuire au bon déroulement de ces dernières.

Cette crise, la Commission l'aura vite compris, dépassait largement les problèmes soulevés par les enquêtes internes menées à la suite de l'affaire Matticks.

1 Voir, *Supra*, titre I, chap. III.

2 Lucien CANNON, *Rapport de la Commission Royale nommée pour s'enquérir des activités de la Sûreté provinciale et de la police des liqueurs dans le district de Montréal depuis le 26 août 1936 jusqu'au 15 mars 1944*, (ci-après « Rapport de la Commission royale Cannon »), Montréal, 30 juin 1944. Voir, *supra*, titre I, chap. III, D).

3 De fait, l'enquête portait sur des pratiques de la Sûreté provinciale et de la Police des liqueurs qui peuvent en fait être considérées comme deux entités de la Sûreté du Québec puisque, en 1995, la Sûreté du Québec célébrait son 125^e anniversaire d'existence malgré qu'elle ne porte son nom actuel que depuis 1968. Voir, *Supra*, titre I, chap. III, F).

La crise dont on a vu les premières manifestations dès le printemps 1995 était profonde. L'est-elle encore? Quoi qu'il en soit, on aurait tort de limiter ce diagnostic à la seule Sûreté du Québec. Si l'on en croit M. Claude Corbo, tout le système de formation professionnelle de la police vit une crise conceptuelle majeure⁴ et rien n'a encore été fait pour l'amenuiser. La prestation des services policiers est en plein remodelage et le Québec se dirige vers la généralisation du modèle de « la police professionnelle de type communautaire ». Le but avoué des réformateurs, outre la revalorisation du travail des patrouilleurs, est la disparition du crime par l'intégration de la police à la communauté. Or paradoxalement, avant même que l'on ne puisse cueillir les fruits de la réforme en cours, le taux de criminalité baisse⁵, et ce, malgré la diminution des budgets alloués aux forces policières, un peu comme si d'autres tendances plus lourdes ou plus opaques affectaient les criminels. Par ailleurs, ce modèle qui, à la Sûreté du Québec, a pris le nom de « police de proximité » ne vise pas le monde des enquêtes sur les crimes majeurs.

Les remises en question n'épargnent donc pas le monde policier. La Commission a cherché à comprendre pourquoi alors celles-ci semblent plus profondément ressenties à la Sûreté du Québec. Elle en conclut qu'un ensemble de facteurs se sont agrégés pour exposer, aux yeux de tous et de toutes, des failles qui, autrement, seraient restées camouflées. À cet ensemble, la Commission a donné un nom, « le retard », tant le décalage entre la Sûreté du Québec et la société semblait responsable des maux qui l'assaillaient. Cette impression serait fausse si l'on ne retenait de cette tentative d'explication qu'un seul facteur, qu'une seule cause. Aux yeux de la Commission, ce retard n'est pas un

4 Claude CORBO, Robert LAPLANTE et Michel PATENAUE, *Vers un système intégré de formation policière*. Ministère de la Sécurité publique, DGSP, 1998, p. 106 et p.160.

5 Voir Richard DU WORS, *Recueil de données sur la justice*, Juristat, 1997, vol. 17, n° 13, [Ottawa, Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada - No 85-002-xpf] qui, à la p. 2 affirme ceci :

En dépit d'une augmentation régulière du taux des infractions déclarées par la police de 1962 à 1991, ce taux a chuté au cours des cinq dernières années. Le taux national en 1996 était semblable à celui observé il y a 10 ans. Cette tendance suit des diminutions déclarées aux États-Unis, et en Angleterre et au pays de Galles en ce qui a trait au taux de criminalité.

Les données provenant d'enquêtes sur la victimisation semblent également indiquer que les niveaux d'activité criminelle n'ont pas augmenté.

Ce constat est similaire à celui qu'exprime le document de Marc QUIMET, *Les tendances de la criminalité au Québec : les nouvelles réalités et les nouveaux enjeux*, Colloque Les services spécialisés de police, 10 avril 1998, ministère de la Sécurité publique, Québec, p. 15 :

Depuis 1991, les trois grandes formes de criminalité sont à la baisse.

phénomène unidimensionnel. À travers ce faisceau de facteurs, la Commission a cru reconnaître des problèmes de culture professionnelle, d'éthique, de gestion, de méthodes aussi et un manque de vision quant à la qualité, qui devrait être l'apanage de la Sûreté du Québec. Ces carences, déjà confondantes, seront amplifiées par une conscience de la réalité limitée au court terme, dominée par le processus budgétaire annuel. À cette conscience limitée s'ajoute l'autarcie des gestionnaires qui, même aux finances, aux ressources humaines ou en informatique, sont des policiers de la Sûreté du Québec. Leur monde est clos. Ils subissent la tempête mais jamais ne la prévoient!

La Commission rejoint là les conclusions que tirent des anthropologues de l'analyse de la littérature corporative de la Sûreté du Québec :

Finally, the Sûreté du Québec sometimes presents itself as an organism above the others. Its territory, its interventions are more considerable and spectacular than those of other police forces. Criminality to which it is attached is the most complex. Its roles alongside other police forces are those of an organisation superior to them. It takes its place in the ministry of the Security of the State at a level close to that of the minister. In the same way, it conceives its role in the judicial system as essential to the functioning of the latter. Some discourses show that certain even estimate that perfection is habitual among the members of the S.Q. Finally, they show it is also capable of controlling itself.

This specialisation allows to show the tensions that are created in the image that the Sûreté du Québec makes of itself : how can it be at the same time submitted to the State and counsellor of the latter? How can it be a pivot of police forces and in competition with the latter? How can the judicial system depend on it and judge at the same time? How can it submit to the citizens but fight a part of them? How can it be perfect while losing the confidence of the population? How can it pretend to control itself if it is also submitted to external judgements?⁶

Dans l'examen de la gestion de la Sûreté du Québec, la Commission s'est longuement attardée à mesurer l'ampleur du retard accumulé dans la gestion des enquêtes criminelles et des enquêtes

6 Geneviève Brisson, *Le métier de policier : balises culturelles, rapport 3*, étude présentée à la Commission d'enquête, 1998, annexe 4A, p. 75.

internes aussi bien que dans la gestion des ressources humaines, ce dernier retard ayant un impact certain sur les unes et les autres, bien qu'il puisse se manifester de différentes façons.

Sauf à l'écoute électronique, ce retard, nettement évident au chapitre de la maîtrise des technologies de pointe, dont la connaissance est nécessaire afin de lutter efficacement contre la criminalité de type organisé, se fait également sentir dans la capacité de la Sûreté du Québec à rendre compte de la gestion des dossiers d'enquête criminelle et, plus encore, dans les dossiers qui concernent des crimes majeurs ou des membres de l'organisation. La Commission a été à même de constater les écarts entre les pratiques de la Sûreté du Québec et celles d'autres corps de police qui furent portées à sa connaissance par des témoignages ou des documents.

Le retard de la Sûreté du Québec est également remarquable au niveau de la gestion de ses ressources humaines. Le processus de dotation des postes d'enquêteurs affectés à la lutte aux crimes majeurs et d'enquêteurs recrutés pour les affaires internes, est nettement déficient et inadéquat pour répondre aux besoins de l'organisation. Celui auquel, jusqu'à tout récemment, le directeur général, assisté de son État-major, avait recours pour la dotation des postes d'officiers l'était plus encore. La Sûreté du Québec a à peine commencé, à l'occasion du passage du premier directeur général civil de l'époque récente, à mettre en place les mécanismes qui lui permettront de recruter les meilleurs officiers possibles pour occuper les postes de commande, tant au niveau de la haute direction que dans les diverses unités d'enquête criminelle et à l'unité des affaires internes. Encore que l'amélioration du processus de classification et de dotation des postes d'officiers ne saurait régler tous les problèmes si, en même temps, la Sûreté du Québec n'a pas les moyens de recruter à l'externe les personnes les plus compétentes pour remplir les fonctions d'enquête ou de gestion qui exigeront à la fois expérience et compétence, lorsque les ressources disponibles à l'interne ne seront pas en mesure de répondre aux exigences de certains postes.

Or, la Commission a pu constater les résistances énormes qu'ont soulevées les entrées latérales, tant chez les officiers que chez les membres syndiqués. Ces derniers ont donné leur aval à l'ouverture de sept postes d'enquêteurs dans des escouades spécialisées pour autant que les candidats recrutés aient au moins un diplôme de maîtrise et que, par

surcroît, ils subissent avec succès tous les examens, tests et stages de formation destinés à l'ensemble des agents recrutés par l'organisation.

Pourtant, il faut insister sur ce point, c'est au prix d'un apport important de sang neuf, de personnes expérimentées et compétentes, que la Sûreté du Québec pourra aspirer à surmonter ses nombreux problèmes. Et la compétence dont il est ici question ne saurait être une compétence basée uniquement sur l'expérience de policier ou découlant d'une formation taillée sur mesure pour la fonction de policier. Au contraire, la dotation de certains postes stratégiques exigera que les personnes retenues pour les occuper, policiers ou civils, soient en mesure de soutenir la comparaison avec le personnel de toute autre entreprise et non seulement avec les corps de police. Ainsi, un spécialiste en informatique recruté par la Sûreté du Québec devra être en mesure de soutenir la comparaison, au plan de la compétence, avec le meilleur informaticien qui pourrait tenter de déjouer des systèmes informatiques en place au gouvernement ou dans des entreprises privées. Est-il bien nécessaire de vouloir en faire à tout prix un policier? La Commission n'en est pas convaincue et c'est pourquoi elle a recommandé qu'on examine la possibilité de créer une catégorie de postes de membres civils.

De même, l'équipe chargée de la gestion des ressources humaines devrait être en mesure de relever le défi de la réingénierie d'une organisation qui n'a pas su suivre l'évolution des modèles en matière de gestion des ressources humaines. La Commission doute qu'il soit possible, à la Sûreté du Québec, d'y parvenir sans un apport important d'expertise de professionnels aguerris aux réalités des relations de travail et qui ne devraient leur poste à rien d'autre qu'à leur compétence. Le copinage qui a tenu lieu de mode de nomination d'officiers ne fait pas bon ménage avec les décisions qui devront être prises pour assurer une gestion efficace et appropriée de la Sûreté du Québec.

La Commission a également cherché à connaître l'état de la Sûreté du Québec au chapitre de la déviance, c'est-à-dire quelles sont la nature et la gravité des inconduites qui pourraient être reprochées à certains de ses membres et dans quelle mesure la Sûreté du Québec en est consciente. À cette fin, la Commission a cherché à connaître les mécanismes de détection et de prévention de la déviance mis en place par l'organisation. Ici encore, les conclusions de l'enquête sont marquées du thème du retard de la Sûreté du Québec. Ce retard, par rapport cette fois à d'autres corps de police, la Sûreté du Québec est-elle prête à le

reconnaître? La Commission a constaté la faiblesse et même l'absence dans certains cas, d'outils qui permettraient à la Sûreté du Québec d'identifier les pratiques déviantes, qu'il s'agisse d'inconduites personnelles ou professionnelles de ses membres ou de carences au chapitre de l'encadrement et du contrôle de qualité du travail de terrain. La Sûreté du Québec n'a pas encore pris les mesures nécessaires pour résorber le retard et corriger les lacunes et les déviations actuelles.

La Commission n'a pu faire autrement que de constater l'existence de déviations multiples au sein de la Sûreté du Québec. En effet, on peut sans aucun doute qualifier ainsi les diverses manifestations d'inconduites de membres de la Sûreté du Québec et la déresponsabilisation de ses gestionnaires face à celles-ci.

Le mot « déviance » est également approprié pour qualifier l'attitude de membres de l'organisation qui, par leur silence ou leurs excuses, cautionnent les manquements de collègues ou de subalternes. La Commission a constaté qu'à la Sûreté du Québec, la loi du silence n'est pas un mythe.

La Commission a également pu prendre toute la mesure de l'inefficacité des pratiques de traitement des plaintes de nature disciplinaire. En effet, les audiences de la Commission sur les suites de l'affaire Matticks et l'ensemble de ses travaux l'auront convaincue que le processus disciplinaire en vigueur à la Sûreté du Québec :

- est trop complexe;
- amène des retards indus dans l'imposition de sanctions disciplinaires;
- occasionne des contestations judiciaires en cas d'irrespect de la procédure prévue au *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*;
- manque de transparence dans la mesure où tous les dossiers ne sont pas soumis au Comité d'examen des plaintes;
- a pour effet, dans l'ensemble, de déresponsabiliser les gestionnaires et plus encore le directeur général.

Bref, le processus disciplinaire est inefficace et entrave le bon fonctionnement de la Sûreté du Québec en causant des difficultés importantes à une gestion efficiente des ressources humaines. Cela ne fait

qu'ajouter aux difficultés constatées au titre de la formation du personnel et de la dotation des postes d'enquêteurs et de gestionnaires.

La Sûreté du Québec semble néanmoins incapable encore aujourd'hui de reconnaître que des conduites déviantes aient pu exister en son sein ou qu'elles puissent encore se répéter à l'avenir. En outre, elle semble peu encline à se donner les moyens d'agir avec efficacité et fermeté. La Commission en prend pour exemple le projet de nouveau règlement sur la discipline de ses membres qu'elle a soumis à la consultation de ces derniers⁷ avant d'en recommander l'adoption par le gouvernement. Son système disciplinaire, passage obligé de la sanction de tout manquement aux directives et normes de conduite, est désuet. Il demeurera singulièrement inefficace si le gouvernement devait adopter tel quel le projet de règlement préparé par la Sûreté du Québec.

Dans de telles circonstances, il est manifeste que la Sûreté du Québec accuse des faiblesses importantes au chapitre de la manière dont elle aborde la déviance en tant que problème à résoudre. Trop souvent, en effet, il nous est apparu que la Sûreté du Québec accepte comme par fatalité, ou pire, tente de cacher, ce qu'elle devrait chercher constamment à éradiquer à la source et refuse de se donner les moyens de changer la donne.

La Commission, après deux ans de travaux et en dépit des correctifs que la Sûreté du Québec dit avoir apportés, tant au niveau de ses enquêtes criminelles de crime majeur que de ses enquêtes internes, considère que la Sûreté du Québec n'a pas la crédibilité nécessaire pour mener des enquêtes sur des crimes qui auraient pu avoir été commis par ses policiers. La Commission a été à même de constater que de nombreuses enquêtes criminelles menées par la Sûreté du Québec sur des policiers de son organisation n'ont pas été conduites selon les règles de l'art, amenant tantôt des acquittements faute de preuve suffisante, tantôt des accusations qui n'auraient jamais dû être portées ou des relevés provisoires inexplicables, tout autant dans les circonstances de leur imposition que de leur durée.

Dès lors, le gouvernement aurait tort de penser que l'affaire Matticks n'est qu'un cas isolé et que, à peine plus de deux ans après que

7 Ce projet de règlement avec les notes explicatives qui l'accompagnent est reproduit en annexe au document 4 consacré aux affaires internes à la Sûreté du Québec du *Bilan 1997 - Orientations 1998-2000* rendu public par la Sûreté du Québec en avril 1998. Vol. 210, p. 203-221.

le scandale eût éclaté, la crise est désormais résorbée et les problèmes réglés.

Les critiques souvent fondées qui ont été formulées par des citoyens sur les enquêtes menées par la Sûreté du Québec relatives à des décès survenus lors d'opérations policières amènent la Commission à conclure que la Sûreté du Québec devrait être exclue au moins temporairement de ce champ d'enquête. La Sûreté du Québec devrait par ailleurs être exclue systématiquement de toute enquête de nature criminelle portant sur la conduite de ses membres et employés civils.

L'affaire Matticks et les diverses enquêtes qui s'ensuivirent auront démontré *ad nauseam* que chercher constamment à faire disparaître les traces de dysfonctions qui devraient être autant de signaux d'alarme ne fait que camoufler les manifestations latentes des problèmes et est sans objet pour la recherche de solutions.

Par son rapport, la Commission a tenté de faire ressortir les problèmes d'ordre systémique qui, au-delà des personnes en poste, sont à l'origine des difficultés rencontrées ou qui les ont aggravées, afin que le gouvernement et le nouveau directeur général de la Sûreté du Québec soient bien au fait des défis qui les attendent et afin que la Sûreté du Québec puisse, concrètement et quotidiennement, dans sa gestion administrative et dans ses pratiques d'enquêtes, mettre en valeur les impératifs qui sont inscrits à sa devise : *Service Intégrité Justice*.

La Commission souhaitait également éviter qu'une crise de l'ampleur de celles des années '40 et '90 n'éclate à nouveau. La mise en place de mécanismes de contrôle plus étroits et à caractère permanent procède de cette logique et prend appui sur les parallèles que la Commission a pu faire entre la crise qui a amené la Commission Cannon et l'actuelle commission. En effet, la Commission Cannon avait été mise sur pied à la suite de critiques concernant l'inefficacité du travail de la Sûreté provinciale et de la Police des liqueurs et du piètre résultat de ses enquêtes. Elle recommandait une centralisation de la Sûreté provinciale sous la direction d'un chef compétent, dont les directives ne pourraient être discutées et dont l'autorité ne serait pas partagée⁸. Elle formulait aussi le vœu que les qualifications d'embauche des policiers

8 Lucien CANNON, *Rapport de la Commission Royale nommée pour s'enquérir des activités de la Sûreté provinciale et de la police des liqueurs dans le district de Montréal depuis le 26 août 1936 jusqu'au 15 mars 1944*, (ci-après « Rapport de la Commission royale Cannon »), Montréal, 30 juin 1944. p. 13.

soient déterminées d'une façon plus spécifique et que le recrutement porte vers des candidats qui pourraient développer leurs talents, utiliser leur instruction et devenir des policiers professionnels⁹.

À ce chapitre, les recommandations de la Commission doivent tenir compte du contexte actuel qui diffère à maints égards de celui dans lequel évoluait le directeur général de ce corps de police et, notamment, de la syndicalisation d'une partie très importante des membres de la Sûreté du Québec, contrainte avec laquelle son homologue des années '40 n'avait pas à composer puisque ce n'est qu'en 1968 que le gouvernement aura reconnu aux policiers de la Sûreté du Québec le droit de se syndiquer¹⁰.

Il ne s'agit pas pour le directeur général de la Sûreté du Québec d'avoir un pouvoir non partagé mais plutôt d'avoir les outils et les moyens de gérer efficacement les opérations de l'organisation. Il est manifeste que cela passe par le changement de la donne, tant au plan des règles concernant l'encadrement juridique des relations de travail qu'au plan des acquis du contrat de travail négocié au fil des ans en faisant fi des nécessités du service.

Il est en outre manifeste, à la lecture des recommandations du rapport Cannon, que la Sûreté de l'époque rivalisait avec les sûretés municipales¹¹. Sur cette question, la Commission a constaté que les choses n'ont pas tellement changé puisque des frictions importantes ont surgi entre le SPCUM, la GRC et la Sûreté du Québec à l'occasion des activités de l'escouade Carcajou et que d'autres organisations policières font peu ou pas appel aux services de la Sûreté du Québec. Le débat du printemps dernier lancé par le ministère de la Sécurité publique sur la prestation des services spécialisés de police n'aura guère amélioré les choses. Certes, des efforts ont été entrepris récemment pour rétablir les ponts et assurer des partenariats solides. Ils devront être poursuivis.

Cependant l'imposition, d'autorité, de règles d'attribution des enquêtes dans les cas de crimes majeurs qui feraient de la Sûreté du Québec le seul corps de police sur le territoire québécois à mener des enquêtes exigeant un haut degré d'expertise, à l'exception assurément de

9 *Ibid.*, p. 16.

10 Voir *supra*, titre I, chap. III, F).

11 Rapport de la commission royale Cannon, p. 22.

la GRC et, possiblement, du SPCUM, serait une grave erreur et ferait reculer le Québec dans la lutte à la criminalité de haut niveau. Un moratoire devrait avoir lieu à cet égard pour le temps qu'il sera nécessaire à la mise sur pied de la réforme de la Sûreté du Québec, le temps que des mesures de dotation et de formation souhaitées et essentielles puissent permettre à ce corps de police de soutenir la comparaison avec les meilleurs corps de police non seulement du Québec mais du continent nord-américain.

Par son rapport, la Commission n'a pas cherché à tirer des conclusions relatives à des individus sauf lorsque cela s'est avéré nécessaire dans le contexte bien précis de son enquête portant sur « l'ensemble des événements entourant la rencontre sociale du 26 août 1995 », c'est-à-dire sur les suites de l'affaire Matticks. La Commission n'avait pas pour but d'établir la responsabilité civile ou criminelle de qui que ce soit mais bien de rendre compte au gouvernement de ses constats et de lui faire ses recommandations afin de corriger ou d'améliorer les pratiques d'enquêtes et de gestion de la Sûreté du Québec.

C'est dans cette perspective que ce rapport a été préparé et, souhaitons-le, qu'il fera l'objet d'un effort de communication interne pour susciter la réflexion qui s'impose chez tous et chacun des membres de la Sûreté du Québec. Qu'ils cherchent, comme la Commission l'a fait, à comprendre les causes des difficultés qu'ils ont vécues et qui, pour certaines, subsistent toujours. Forts de cette critique qui se veut constructive, que les membres et la direction de la Sûreté du Québec prennent, individuellement et collectivement, les mesures qui s'imposent pour corriger les problèmes et améliorer les pratiques.

Pour sa part, la Commission était et demeure convaincue du potentiel de ce grand corps de police.

La Sûreté du Québec se prépare, à l'aube de l'an 2000, à tourner une nouvelle page de son histoire qui aura été marquée, surtout au cours de la présente décennie, par une succession d'examen externes qui auront remis en question ses façons de faire et l'auront forcée à amorcer une réforme de ses pratiques d'enquête et de gestion.

Cette réforme, en plus d'apporter les correctifs aux lacunes identifiées, devra assurer une transformation en profondeur de l'organisation, en la rendant plus ouverte, plus imputable, moins hiérarchisée et plus interactive avec son milieu, de façon qu'elle puisse

répondre aux attentes de la société. Paradoxalement, ces attentes demeurent largement celles énoncées par S^{ir} Robert Peel en 1829¹². Il est bon de les rappeler :

1. Prévenir le crime et le désordre, plutôt que les réprimer par la force militaire et par la sévérité des peines prévues par la loi.
2. Ne jamais perdre de vue que, si la police veut être en mesure de s'acquitter de ses fonctions et de ses obligations, il faut que le public approuve son existence, ses actes et son comportement et qu'elle soit capable de gagner et de conserver le respect du public.
3. Ne jamais perdre de vue que gagner et conserver le respect du public signifie aussi s'assurer la coopération d'un public prêt à aider la police à faire respecter la loi.
4. Ne jamais perdre de vue que, plus on obtiendra la coopération du public, moins il sera nécessaire d'utiliser la force physique et la contrainte pour atteindre les objectifs de la police.
5. Obtenir et conserver l'approbation du public, non en flattant l'opinion publique, mais en servant toujours de façon absolument impartiale la loi, en toute indépendance par rapport à la politique et sans se soucier de la justice ou de l'injustice du fond des différentes lois; en proposant ses services et son amitié à tous les membres du public, sans considération pour leur richesse ou leur position sociale; en étant courtois et amical et en n'hésitant pas à se sacrifier quand il s'agit de protéger et de préserver la vie.
6. N'utiliser la force physique que dans les cas où la persuasion, les conseils et les avertissements se sont révélés inefficaces pour assurer le respect de la loi ou rétablir l'ordre; et, dans une situation donnée, n'utiliser que le minimum de force physique nécessaire pour atteindre les objectifs de la police.
7. Toujours maintenir avec le public des relations qui soient de nature à concrétiser la tradition historique selon laquelle la police est le public et le public la police, les policiers n'étant que des membres du public payés pour s'occuper, à temps complet, en vue du bien-être de la communauté, de tâches qui incombent à chaque citoyen.
8. Ne jamais perdre de vue la nécessité de s'en tenir strictement aux fonctions qui sont celles de la police et de s'abstenir d'usurper, même seulement en apparence, les pouvoirs de l'appareil judiciaire pour venger les individus ou l'État et pour juger autoritairement de la culpabilité et de punir les coupables.

12 Voir *supra*, titre I, chap. III, A), 3.

9. Ne jamais perdre de vue que le critère de l'efficacité de la police est l'absence de crime et de désordre et non la manifestation visible de l'action de la police pour parvenir à ce résultat.¹³

La Commission salue à l'avance le courage et la détermination de l'ensemble des membres de la Sûreté du Québec qui auront à relever les nombreux défis que leur pose le présent rapport. La Sûreté du Québec devra faire des efforts importants pour se doter d'une expertise de haut niveau tant au niveau de ses enquêtes criminelles que de sa gestion des ressources humaines afin de se mériter à nouveau la confiance de la population. Une telle confiance ne sera pas rétablie par le simple passage du temps. Des mécanismes de reddition de compte efficaces et une plus grande transparence seront nécessaires.

La Commission a proposé la mise sur pied de deux organismes à caractère permanent, l'un constitué de policiers et de procureurs, qui devra se voir confier la gestion des enquêtes criminelles sur le personnel de la Sûreté du Québec, et l'autre, composé majoritairement de civils, qui devra constituer un Conseil de contrôle permanent tant de la gestion que de l'intégrité de la Sûreté du Québec.

La Commission propose, en outre, la mise sur pied d'un Comité de suivi du présent rapport. Ce Comité, qui devrait avoir une existence limitée dans le temps (une période de cinq ans apparaissant une durée raisonnable), devra donner son avis au directeur général de la Sûreté du Québec, au Conseil de contrôle permanent et au ministre de la Sécurité publique quant à la mise en oeuvre des recommandations contenues dans ce rapport.

Ce Comité devra aussi s'assurer qu'aucune mesure de représailles ne sera prise contre les membres du comité *ad hoc* ni les policiers ayant collaboré à son enquête ou aux travaux de la Commission. À cette fin, il devra être investi d'un pouvoir d'enquête relatif à toute plainte qui pourrait lui être adressée par qui que ce soit, et au premier chef par tout membre ou ancien membre de la Sûreté du Québec.

Au terme de cette période de cinq ans, le Comité devra produire au ministre de la Sécurité publique un rapport final de ses

13 Traduction tirée d'André NORMANDEAU et Barry LEIGHTON, *Une vision de l'avenir de la police au Canada : police-défi 2000*, document de soutien, octobre 1990, Solliciteur général du Canada, annexe A.

travaux faisant état de ses constatations et de ses recommandations. Le ministre devra le déposer, avec ses commentaires, devant l'Assemblée nationale, dans les 30 jours de sa remise par le Comité de suivi.

La Commission est convaincue que le gouvernement doit prendre conscience de la nécessité des changements qu'elle propose. L'occurrence d'un scandale ou d'une crise fournit aux citoyens et citoyennes l'occasion de réclamer des changements. Mais, dans ce cas, le gouvernement n'intervient pour mettre de l'ordre qu'une fois que le mal est fait et qu'il en est informé. Nul doute que l'écoute de la volonté des citoyens, exaspérés par les crises policières, fait partie du processus démocratique et permet d'éviter la dérive vers une autorité policière quasi absolue. Il importe que le gouvernement, fort de l'expérience vécue, intervienne sans tarder et prenne les moyens qui s'imposent afin de prévenir une autre crise ou un autre scandale.

La Commission exhorte le gouvernement du Québec et le ministre de la Sécurité publique à donner à la Sûreté du Québec et à son nouveau directeur général le soutien et les moyens nécessaires pour accomplir un virage qui est essentiel. Le gouvernement doit s'assurer d'exercer le contrôle qu'il lui incombe.

Au coeur des questions examinées par la Commission et des préoccupations manifestées par elle, se trouvent des recommandations ayant pour objet d'outiller le gouvernement et la Sûreté du Québec afin de mieux servir la population en offrant des réponses pragmatiques à la question classique et fondamentale :

« Qui police la police? »

Chapitre II : Les recommandations

En conclusion de ses travaux amorcés le 23 octobre 1996, la Commission a formulé de nombreuses recommandations ayant pour but d'améliorer la gestion et l'encadrement ainsi que les pratiques de la Sûreté du Québec, tant en ce qui a trait aux enquêtes de crime majeur, qu'aux enquêtes sur la conduite de ses membres et de corriger les lacunes susceptibles de constituer des entraves ou difficultés au bon déroulement des enquêtes internes.

Quoique ces recommandations découlent de l'ensemble des travaux de la Commission, aussi bien de ses audiences publiques que des recherches effectuées ou commandées par la Commission, elles sont regroupées à la fin des chapitres sauf en ce qui concerne la recommandation touchant le comité de suivi des travaux de la Commission qui est formulée à la fin du présent titre.

Afin de faciliter pour le lecteur le repérage des diverses recommandations, elles sont reprises ci-après avec une indication du titre et du chapitre où elles ont été initialement formulées :

En regard de l'encadrement juridique de la Sûreté du Québec (titre I, chapitre IV) :

Il est recommandé que :

CONSEIL DE CONTRÔLE PERMANENT

- 1. Le gouvernement mette sur pied un Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec dont la fonction sera d'étudier toute question touchant le domaine de sa compétence et de faire au directeur général et au ministre de la Sécurité publique les recommandations qu'il juge appropriées;**
- 1.1 Le Conseil de contrôle permanent soit composé de sept membres nommés par le gouvernement;**

Parmi les membres choisis pour faire partie du Conseil de contrôle permanent, quatre d'entre eux soient des experts reconnus dans divers domaines dont l'expertise sera bénéfique à la Sûreté du Québec, à savoir le droit, l'administration, les relations de travail et les sciences sociales;

Le Conseil de contrôle permanent comporte également un membre permanent de l'Association des directeurs de police et de pompiers du Québec (ADPPQ) et deux membres désignés par l'Assemblée nationale à titre de président et de vice-président;

Le gouvernement ne puisse nommer au Conseil de contrôle permanent des policiers ou d'anciens policiers, à moins qu'il ne s'agisse du membre de l'ADPPQ ou des membres désignés par l'Assemblée nationale;

- 1.2 La durée du mandat des membres du Conseil de contrôle permanent soit de trois ans, le tiers des membres du Conseil de contrôle permanent étant remplacés annuellement, sauf pour la période initiale de mise sur pied du Conseil où la durée des mandats pourra être inférieure à trois ans pour certains des membres afin d'assurer à la fois la continuité et le renouvellement;**
- 1.3 Le Conseil de contrôle permanent tienne au moins quatre séances au cours d'une année civile. Les audiences seront publiques sauf lorsqu'il ordonnera une séance à huis clos. Le sous-ministre de la Sécurité publique pourra assister sur invitation du Conseil à toute séance à huis clos. Il possédera un droit de parole sans toutefois avoir un droit de vote;**
- 1.4 Chaque membre du Conseil de contrôle permanent ait une voix et les décisions du Conseil soient prises à la majorité des voix;**
- 1.5 Le directeur général de la Sûreté du Québec transmette au Conseil de contrôle permanent un rapport trimestriel sur les activités de la Sûreté du Québec;**
- 1.6 Le gouvernement modifie la *Loi de police* afin que soit créé par voie législative le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec et afin que des règlements puissent être pris par le gouvernement pour en préciser le mandat et les règles de fonctionnement.**

Il est en outre recommandé que :

- 2. Le deuxième alinéa de l'article 44 de la *Loi de police* soit modifié afin d'ajouter que, en aucun cas, le mandat du directeur général de la Sûreté du Québec ne puisse excéder une durée de dix (10) ans;**

Soit ajouté un nouvel alinéa à l'article 44 de la *Loi de police* afin de prévoir que, avant de procéder au renouvellement du mandat du directeur général, le gouvernement devra prendre l'avis du Conseil de contrôle permanent;

- 2.1 Soit ajouté un nouvel alinéa à l'article 44 de la *Loi de police* afin de prévoir que le non-renouvellement du mandat du directeur général arrivé à échéance, ne constitue pas une destitution;**
- 2.2 L'article 43, paragraphe 2, et l'alinéa 3 de cet article de la *Loi de police* soient modifiés, par l'ajout des mots « toute autre cause », et ce, après les mots « incapacité d'agir », puisque les notions « d'absence et d'incapacité d'agir » ne couvrent pas explicitement le cas où le directeur général serait empêché d'exécuter ses fonctions en raison de la décision du gouvernement de le relever provisoirement de celles-ci;**
- 2.3 Un directeur général adjoint ne puisse être destitué, en cours de mandat, que par le gouvernement, sur rapport du ministre de la Sécurité publique et après enquête;**
- 2.4 La *Loi de police* soit modifiée par l'ajout d'une disposition prévoyant qu'un membre de la Sûreté du Québec qui occupe une fonction syndicale à temps plein soit tenu de remettre à son supérieur immédiat, dès sa nomination à cette fonction, son arme de service, ses menottes, ses documents d'autorité ou tout autre bien de la Sûreté du Québec. Il demeurera par ailleurs assujéti au règlement sur la discipline alors en vigueur et au *Code de déontologie des policiers du Québec*. Lorsque sa fonction syndicale prendra fin, le membre sera réintégré dans ses fonctions à la Sûreté du Québec à condition qu'il puisse satisfaire aux exigences de sa tâche. La Sûreté du Québec pourra alors vérifier au moyen d'une évaluation, si le membre répond aux exigences de sa tâche et lui imposer, le**

cas échéant, une formation avant qu'il ne reprenne ses fonctions;

3. Le *Code du travail* soit modifié afin d'y assujettir le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec au même titre d'ailleurs que celui des policiers de corps de police municipaux. Par conséquent, la *Loi sur le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec* devra être abrogée. L'application du *Code du travail* aura pour effet notamment d'exclure de l'unité de négociation les membres de la Sûreté du Québec qui occupent des fonctions qui sont considérées au sens du Code comme non syndiquables. Au surplus, toute « convention collective » conclue entre le gouvernement du Québec et le syndicat représentant les policiers salariés devra être déposée au greffe du Bureau du Commissaire général du travail, de même que toute modification apportée à la « convention collective ». En assujettissant les membres syndiqués de la Sûreté du Québec au *Code du travail*, toute grève illégale pourra donner lieu au dépôt de plaintes pénales. Enfin, le syndicat sera astreint à des obligations qui ne sont pas actuellement prévues à la *Loi sur le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec*;
- 3.1 Si la *Loi sur le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec* n'est pas abrogée, il soit ajouté une disposition analogue à l'article 142 du *Code du travail*;
- 3.2 Si la *Loi sur le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec* n'est pas abrogée, elle soit modifiée afin de retirer au Comité paritaire et conjoint tout pouvoir décisionnel en matière de grief et de prévoir que toute disposition du contrat de travail à ce sujet intervenu entre le gouvernement et l'association syndicale des membres de la Sûreté du Québec, est inopérante;
4. Lorsqu'un directeur général est nouvellement nommé pour un mandat d'une durée d'au moins trois (3) ans, il puisse recommander au gouvernement le remplacement d'un ou plusieurs directeurs généraux adjoints alors en poste;

Pour combler les postes de directeur général adjoint, un comité de sélection, formé de membres du Conseil de contrôle

permanent (qui pourront à cette fin s'adjoindre un spécialiste en dotation de personnel), choisisse parmi les personnes qui ont posé leur candidature les candidats susceptibles d'occuper chacun des postes à combler;

Le directeur général recommande au gouvernement le ou les candidats parmi ceux qui ont été choisis par le comité de sélection, qu'il informe le gouvernement de l'état du dossier disciplinaire, déontologique et criminel, le cas échéant, du candidat recommandé et lui transmette le rapport du comité de sélection;

Les directeurs généraux adjoints en fonction au moment de la nomination du nouveau directeur général demeurent en poste jusqu'à ce qu'ils soient remplacés conformément à la procédure ci-dessus mentionnée;

Tout directeur général adjoint, dont le mandat n'est pas reconduit par le gouvernement suivant la procédure ci-dessus mentionnée, puisse choisir d'être réintégré dans les fonctions qu'il occupait, au sein de la Sûreté du Québec ou de la Fonction publique, le cas échéant, avant d'être nommé directeur général adjoint, ou de recevoir le paiement d'une indemnité de cessation d'emploi équivalant à deux (2) mois de salaire par année de service à titre de directeur général adjoint jusqu'à concurrence de douze (12) mois de salaire. La non-reconduction de mandat, dans un tel cas, ne constituera pas une destitution;

Toute personne dont la candidature n'a pas été retenue ou qui n'a pas été nommée à un poste de directeur général adjoint, y incluant la personne dont le mandat à titre de directeur général adjoint n'a pas été renouvelé, ne dispose d'aucun recours pour contester la non-attribution de ce poste;

Lorsque le gouvernement décide de combler un poste de directeur général adjoint qui est vacant de façon permanente, la procédure ci-dessus mentionnée pour la sélection d'un candidat s'applique;

5. **Le directeur général fasse rapport au Conseil de contrôle permanent de toute situation de grève ou moyens de pression exercés par les membres de la Sûreté du Québec (syndiqués et officiers) et des mesures prises à la suite de ceux-ci;**
6. ***Le Règlement sur la rémunération et les conditions relatives à l'exercice des fonctions des officiers de la Sûreté du Québec* soit modifié de façon à abroger les dispositions relatives au comité d'appel et qu'il soit prévu que toute contestation de mesures disciplinaires ou administratives ainsi que celles portant sur l'application ou l'interprétation du règlement soient soumises à un arbitre choisi après entente entre la Sûreté du Québec et l'officier concerné ou, à défaut d'entente, à un arbitre nommé par le ministre du Travail;**
7. **L'article 48 de la *Loi sur l'organisation policière* soit modifié afin de prescrire l'obligation pour le commissaire à la déontologie policière d'informer le ministre de la Sécurité publique de toute communication faite avec le directeur général de la Sûreté du Québec au sujet de situations préjudiciables constatées dans l'exercice de ses fonctions ainsi que l'obligation pour le directeur général de la Sûreté du Québec d'informer le ministre de la Sécurité publique, dans les trente (30) jours qui suivent, des suites qu'il a données ou entend donner aux observations du commissaire en vue de remédier à des situations préjudiciables constatées par ce dernier ou pour en prévenir la répétition.**

*

* *

En regard de l'affaire Matticks et ses suites (titre II) :

Il est recommandé que :

8. **Le directeur général de la Sûreté du Québec réévalue l'ensemble des plaintes disciplinaires engagées par la Sûreté du Québec à la suite de l'affaire Matticks, du procès *Duclos et al.*, de l'enquête du comité *ad hoc*, de la requête en révision judiciaire présentée par les membres de celui-ci et, le cas échéant, en raison ou à la suite des travaux de la Commission**

afin de juger de l'opportunité de se prévaloir du pouvoir qui lui est conféré par l'article 90 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* relativement à l'ensemble de ces plaintes ou certaines d'entre elles.

*

* *

En regard des réalités de la Sûreté du Québec dans son ensemble, pouvant avoir un impact sur ses enquêtes tant criminelles qu'internes (titre III, partie I, chapitre I) :

Il est recommandé que :

9. La Sûreté du Québec entreprenne une opération Mission, Vision et Valeurs. Cette opération devra être accompagnée d'une importante consultation des membres de la Sûreté du Québec et être conçue comme une entreprise de rénovation qui touche à la fois à la mission, à la philosophie d'intervention et à la façon de gérer et de rendre compte;
- 9.1 La Sûreté du Québec incorpore formellement à sa mission l'objectif de promouvoir les valeurs d'une société libre et démocratique telles qu'elles sont énoncées dans les chartes des droits et libertés canadienne et québécoise;
- 9.2 La Sûreté du Québec, après consultation du Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec, adopte un énoncé de mission et des valeurs de l'organisation;
- 9.3 Le directeur général de la Sûreté du Québec obtienne l'assentiment du ministre de la Sécurité publique avant de mettre en oeuvre l'énoncé de mission et des valeurs de la Sûreté du Québec et de réaliser les objectifs que la Sûreté du Québec s'est fixés;
10. La Sûreté du Québec subordonne étroitement à la redéfinition de sa mission la mise en valeur des qualités requises et de l'idéal à promouvoir de ses membres;

- 10.1 **La Sûreté du Québec reconnaisse l'apport des employés civils à l'accomplissement de sa mission en songeant à instaurer, le cas échéant, le statut de membre civil;**
- 11. **La Sûreté du Québec tienne compte de la durée de la carrière policière et gère la pyramide des âges de l'effectif afin d'éviter les fluctuations brusques de l'embauche;**
- 12. **La Sûreté du Québec développe un modèle original de police de proximité où le lien organique entre la gendarmerie et les enquêtes criminelles est affirmé de sorte que les intervenants de première ligne contribuent à la prévention et à la résolution des crimes;**

*

* *

En regard du phénomène de la déviance à la Sûreté du Québec (titre III, partie I, chapitre II) :

Il est recommandé que :

- 13. **Le rapport annuel d'activité de la Sûreté du Québec fasse état du suivi des dossiers disciplinaires, déontologiques et criminels visant ses membres et des moyens d'intervention mis en oeuvre pour corriger la situation, le cas échéant;**
- 14. **La Sûreté du Québec rappelle périodiquement à tous ses membres leurs obligations de vigilance en matière de prévention de la violence et qu'à cet effet, on souligne leur devoir d'appliquer le paragraphe 103(2) du *Code criminel* à l'endroit des agents de la paix, sachant que ces derniers sont autorisés à posséder une arme à feu;**
- 15. **La Direction des affaires internes poursuive les efforts entrepris par la défunte Direction de l'éthique professionnelle en vue de comprendre le phénomène de la déviance au sein de la Sûreté du Québec pour en corriger les manifestations avant qu'elles ne prennent des proportions trop importantes;**
- 15.1 **La Direction des affaires internes élabore et propose des mécanismes de détection précoce de la déviance et des**

programmes visant à corriger les comportements déviants dès leur apparition;

- 16. L'article 49 de la *Loi de police* et l'article 22 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* soient modifiés de façon à interdire uniquement les activités incompatibles avec les fonctions d'un membre de la Sûreté du Québec. Au surplus, la Loi et tout règlement sur la discipline devront obliger le membre de la Sûreté du Québec qui occupe un autre emploi à en divulguer la nature à celle-ci.**
- 17. La Sûreté du Québec mette sur pied un service permanent de conseillers juridiques. Ce service devra être accessible à tous les policiers et gestionnaires de la Sûreté du Québec, 24 heures par jour, en vue de les assister de façon immédiate dans l'exécution de leurs fonctions.**

*

* *

En regard de la gestion de la Sûreté du Québec (titre III, partie I, chapitre III) :

Il est recommandé que :

- 18. La Sûreté du Québec élabore un programme d'accès à l'égalité vigoureux dont les résultats seront soumis semestriellement au Conseil permanent de contrôle de la Sûreté du Québec. La Sûreté du Québec devra d'abord établir et publier le diagnostic de la situation, et ce, non seulement pour l'ensemble des effectifs, mais aussi par grande fonction, par direction, par service, en tenant compte des postes occupés et des grades. Des mesures concrètes et immédiates, comme des entrées latérales, particulièrement, pour des fonctions d'enquêtes, devront être programmées pour que, notamment en matière d'agressions sexuelles, on en vienne rapidement à ce que les victimes puissent être interviewées par des personnes de même sexe;**
- 19. La Sûreté du Québec mette sur pied un lieu institutionnel de recherche et de développement. Ce lieu, en lien avec les fonctions de renseignements, de planification stratégique et**

de formation, servira à repérer les tendances qui influenceront sur les enquêtes criminelles et à identifier les nouveaux moyens de lutte contre le crime;

- 19.1 Le ministère de la Sécurité publique s'assure, grâce à la mise en place d'un mécanisme de concertation adéquat, de la compatibilité et de la non-duplication des choix technologiques faits par les corps de police du Québec;**
- 19.2 La Sûreté du Québec s'assure que la Direction des ressources humaines et celle des technologies de l'information bénéficient du leadership et des moyens nécessaires pour assumer un rôle moteur des transformations à implanter;**
- 20. La Sûreté du Québec s'assure que la planification sectorielle soit subordonnée à sa planification stratégique;**
- 21. La Sûreté du Québec revoie les niveaux hiérarchiques d'encadrement pour les enquêtes criminelles. Ceux-ci ne devront pas nécessairement correspondre à la hiérarchie propre à la gendarmerie mais plutôt être adaptés en fonction de la réingénierie des enquêtes criminelles. En particulier, la Sûreté du Québec devra envisager d'autres façons de progresser dans la carrière policière que par la simple promotion de grade;**
- 22. La Sûreté du Québec importe, adapte ou mette au point des instruments qualitatifs et quantitatifs d'évaluation de la performance des gestionnaires;**
- 22.1 La Sûreté se dote d'outils permettant d'évaluer la qualification des candidats à un poste et d'évaluer la qualité de leur travail en cours d'emploi;**
- 23. La formation à la Sûreté du Québec poursuive deux buts concomitants : le développement de plans de carrière incorporant un niveau d'expertise toujours grandissant et l'intégration de cette expertise dans le développement de la Sûreté du Québec;**
- 23.1 La Sûreté du Québec voie à la mise en place de programmes de mise à jour des connaissances et que leur réussite soit une**

condition de maintien en emploi pour les enquêteurs et les gestionnaires des enquêtes criminelles;

- 23.2 Le seuil de formation qualifiante pour accéder aux enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec soit haussé de manière significative et progressive au cours des prochaines années pour atteindre le niveau du premier cycle universitaire avant l'an 2007;**
- 23.3 La Sûreté du Québec planifie la formation de ses membres à long terme en fonction du roulement des effectifs aux enquêtes criminelles et dans les postes d'encadrement;**
- 23.4 La Sûreté du Québec, en raison de la répartition géographique de ses effectifs, mette tout en oeuvre pour utiliser les nouvelles technologies de l'information pour dispenser la formation et ainsi rejoindre tous ses membres. Plus particulièrement, il est recommandé que la Sûreté du Québec utilise le courrier électronique pour aviser tous ses membres de l'évolution du droit criminel et pour recevoir leurs questions à ce sujet;**
- 24. La hausse des critères formels constituant le seuil d'accès aux enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec s'accompagne de la révision et l'allongement des paliers de rémunération pour la gendarmerie et pour les services spécialisés. Cette réforme de la rémunération devra être accompagnée de mesures incitatives à la poursuite de la formation et à la reconnaissance de la formation acquise et sanctionnée par un diplôme reconnu;**
- 25. Le recrutement des enquêteurs et des gestionnaires de la Sûreté du Québec s'ouvre à la fois aux diplômés universitaires et aux membres d'autres corps de police et que leur formation soit liée au développement de la carrière;**
- 26. La Sûreté du Québec procède à une révision de l'évaluation des postes d'encadrement en tenant compte non seulement des niveaux de responsabilité dans les autres corps de police comparables mais également des niveaux de responsabilité comparables dans les fonctions publique et parapublique;**

- 26.1 Des experts en dotation de personnel scrutent l'exercice de reclassification des postes et fassent rapport au directeur général et au Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec;**
- 27. Le directeur général de la Sûreté du Québec obtienne l'avis du Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec avant d'exercer les pouvoirs suivants :**
- **établir les besoins en terme de personnel civil et policier;**
 - **établir les normes d'embauche des effectifs de l'organisation;**
 - **faire des recommandations au gouvernement relativement à la nomination de tout membre de l'État-major ainsi que la nomination ou promotion de tout officier;**
 - **faire des recommandations au gouvernement relativement aux modifications au *Règlement sur la rémunération et les conditions relatives à l'exercice des fonctions des officiers de la Sûreté du Québec*; et,**
 - **faire des recommandations au gouvernement relativement aux demandes et positions patronales, en vue du renouvellement du contrat de travail des membres de l'Association des policiers provinciaux du Québec, avant le dépôt initial du projet patronal à la table de négociation;**
- 28. Le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec analyse le budget de l'organisation avant de le transmettre au ministre de la Sécurité publique avec ou sans modifications;**
- 29. Le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec reçoive toute plainte ou critique des policiers et employés civils sur les politiques, pratiques et systèmes de gestion de l'organisation;**
- 29.1 Lorsqu'il devient nécessaire d'interroger des policiers ou des employés civils de la Sûreté du Québec à titre de témoins ou de faire enquête sur un sujet du ressort du Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec, ce dernier puisse, par assignation, sommer de comparaître devant lui**

toute personne et, si la chose est jugée à propos, de produire tout document, sous son contrôle ou en sa possession, décrit dans l'assignation.

*** ***

En regard de l'imputabilité, de la Sûreté du Québec (titre III, partie I, chapitre IV) :

Il est recommandé que :

- 30. La Sûreté du Québec, lors de la planification des activités de vérification interne, s'assure qu'une liste des problèmes spécifiques visés par la vérification soit dressée et que soient identifiées ainsi les cibles du processus;**
- 30.1 Les documents de suivi des exercices de vérification interne de la Sûreté du Québec fassent clairement état des objectifs visés par la vérification, des problèmes identifiés et des correctifs qui y ont été apportés;**
- 30.2 La Sûreté du Québec transmette au ministre de la Sécurité publique et au Conseil de contrôle permanent copie de tous les rapports de vérification interne de même que de tous les documents de suivi;**
- 30.3 Les observations formulées en réponse au rapport de vérification interne soient signées par le gestionnaire responsable;**
- 30.4 À la suite d'une vérification interne d'une unité administrative de la Sûreté du Québec, le Service de la vérification et du contrôle de gestion s'assure de l'implantation des correctifs suggérés et en fasse rapport l'année suivante au directeur général;**
- 31. La Sûreté du Québec se soumette aux recommandations du vérificateur général et que le ministre de la Sécurité publique s'assure du suivi par la Sûreté du Québec des recommandations du vérificateur général et en rende compte à l'Assemblée nationale;**

32. **Lorsque la Sûreté du Québec recommande au ministre de la Sécurité publique d'entériner une promotion, elle doit l'informer de façon complète de la carrière de l'officier visé par cette promotion;**
- 32.1 **La Sûreté du Québec se dote d'un système d'information de gestion qui permettra de s'assurer que les dossiers des membres soient tenus à jour et complets;**
33. **Le ministre de la Sécurité publique procède au plus tôt à l'inspection de la Sûreté du Québec et qu'une inspection semblable se fasse rigoureusement au moins une fois à tous les cinq ans, tel que les articles 174 et 175 de la *Loi sur l'organisation policière* l'exigent;**
34. **La *Loi sur l'organisation policière* soit modifiée afin de créer une obligation pour le directeur général de la Sûreté du Québec de transmettre au ministre de la Sécurité publique toute information susceptible d'amener le ministre à formuler une demande en vertu de l'article 173 de cette même Loi;**
- 34.1 **La *Loi sur l'organisation policière* soit modifiée afin de prévoir l'obligation pour le ministre de la Sécurité publique de rendre compte annuellement à l'Assemblée nationale de l'application du titre IV de la *Loi sur l'organisation policière*;**
35. **La Sûreté du Québec s'assure que, lors de la confection du cahier de référence du ministre de la Sécurité publique, on porte une attention particulière aux problèmes susceptibles d'avoir des répercussions négatives;**
36. **La *Loi de police* prévoient l'obligation par le Conseil de contrôle permanent de préparer un rapport annuel portant sur ses activités et ses recommandations. Ce rapport devra être remis au ministre de la Sécurité publique qui aura l'obligation de le déposer devant l'Assemblée nationale dans les trente (30) jours de sa réception;**
37. **La Sûreté du Québec dresse l'inventaire de ses politiques et pratiques en matière de relations publiques en indiquant leur conformité aux recommandations du rapport Guérin ou, le cas échéant, en exposant en quoi et pourquoi elles y dérogent;**

- 37.1 Le directeur général transmette cet inventaire commenté au Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec afin que celui-ci, après étude, lui fasse ses recommandations;**
- 38. Le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec ait le mandat d'étudier toute question relative aux relations entre la Sûreté du Québec et les citoyens et puisse recevoir toute plainte ou critique des citoyens sur les politiques, pratiques et systèmes de gestion de la Sûreté du Québec;**
- 38.1 Le Conseil de contrôle permanent reçoive les représentations de toute personne ou groupe de personnes relativement aux objectifs et à l'administration de la Sûreté du Québec. Il pourra également mener des consultations à cette fin. Pour ce faire, le Conseil ne pourra tenir d'audiences sur une question qui est enquêtée par le commissaire ou toute personne nommée pour enquêter en vertu des articles 181 à 183 de la *Loi sur l'organisation policière* et ne pourra empiéter sur la compétence du commissaire à la déontologie policière;**
- 38.2 Dans les limites de ses attributions, le Conseil de contrôle permanent puisse, par assignation, sommer de comparaître devant lui toute personne et, si la chose est jugée à propos, la sommer de produire tout document, sous son contrôle ou en sa possession;**

*

* *

En regard du mandat de la Direction des enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec (titre III, partie II, chapitre I) :

Il est recommandé que :

- 39. Le ministre de la Sécurité publique reconnaisse comme une des missions essentielles du ministère, la planification stratégique de la lutte à la criminalité, et ce, en concertation avec tous les corps de police concernés;**
- 39.1 Le ministre de la Sécurité publique mette en oeuvre un processus de planification stratégique de lutte à la criminalité**

qui devra être élaboré avec l'ensemble des corps de police qui sont en mesure de jouer un rôle important dans cette lutte;

- 40. La Sûreté du Québec conduise une opération de décentralisation réelle de ses opérations en créant des centres régionaux de services, d'enquêtes spécialisées et de support opérationnel;**

*

* *

En regard des effets, à la Direction des enquêtes criminelles, des problèmes de la Sûreté du Québec (titre III, partie II, chapitre II) :

Il est recommandé que :

- 41. La Sûreté du Québec valorise les échanges d'expertise avec les autres corps de police;**
- 42. La Sûreté du Québec privilégie le partenariat chez les gestionnaires et les enquêteurs en développant des activités de formation et en l'inscrivant au profil type de ceux-ci;**
 - 42.1 La Sûreté du Québec intensifie le partenariat avec les autres corps de police et vise particulièrement une collaboration accrue avec le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal;**
 - 42.2 La Sûreté du Québec et l'Association des policiers provinciaux du Québec conviennent d'assouplissements dans les conditions de travail, afin de faciliter le partenariat avec les autres corps de police;**
 - 42.3 La Sûreté du Québec élargisse le partenariat au niveau international en travaillant en collaboration avec la Gendarmerie royale du Canada;**
 - 42.4 Le gouvernement favorise le partenariat entre les corps de police municipaux, la Gendarmerie royale du Canada et la Sûreté du Québec et prévoit des mécanismes facilitant la gestion des unités mixtes d'enquête;**

- 43. La réorganisation fonctionnelle des enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec vise l'organisation d'escouades centrées sur des types de criminels, à l'instar de Carcajou. Les escouades devraient donc être polyvalentes et constituées d'une variété d'enquêteurs spécialisés;**
- 44. La Sûreté du Québec envisage l'adaptation du système H.O.L.M.E.S. pour la conduite de ses enquêtes importantes. De plus, elle devra en tirer des principes quant à la gestion de l'information pour toutes les enquêtes criminelles de crimes majeurs;**
- 45. La Commission d'accès à l'information s'assure que les mégafichiers de renseignements criminels et de renseignements de sécurité soient épurés régulièrement;**
- 46. La Sûreté du Québec modernise son réseau informatique en adoptant une vision et une logique d'intégration des technologies de l'informatique aux enquêtes criminelles et mette sur pied un dispositif institutionnel qui permettra de rendre compte de l'utilisation effective des technologies de l'information aux enquêtes criminelles;**
 - 46.1 Tous les gestionnaires aux enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec acquièrent une connaissance suffisante du potentiel d'utilisation des instruments technologiques utilisés par ceux qui relèvent de leur autorité et une compréhension suffisante de leur fonctionnement;**
- 47. Tout dossier d'enquête contienne un inventaire qui fera voir, dans l'ordre chronologique où elles furent constituées, les pièces versées au dossier ainsi qu'un formulaire indiquant, dans le même ordre, la liste des pièces qui y sont liées de même que l'endroit précis où elles sont conservées, au-delà du terme du processus judiciaire;**
 - 47.1 Tout document d'enquête, formule ou autre, soit signé et daté;**
- 48. Le gouvernement définisse par règlement les responsabilités des corps de police et des organismes mis à contribution dans les enquêtes criminelles, quant à la durée de conservation des pièces;**

- 49. Les gestionnaires et les enquêteurs documentent fidèlement et sans délai les faits d'enquête et les processus de gestion;**
- 49.1 La Sûreté du Québec porte une attention particulière à la rigueur avec laquelle le travail des enquêteurs et des gestionnaires est documenté et en tient compte dans l'évaluation;**
- 50. Le ministère de la Sécurité publique met à jour les protocoles de protection des scènes de crimes en fonction des progrès techniques;**
- 51. La Sûreté du Québec met tout en œuvre pour que la même qualité de services spécialisés soit disponible à travers toute la province;**
- 51.1 Le ministre de la Sécurité publique révisé le projet sur la prestation des services spécialisés, en évitant de confier, dans l'état actuel des choses, la coordination opérationnelle des unités mixtes, à la Sûreté du Québec;**
- 52. Le gouvernement prenne les mesures qui s'imposent, tant au plan financier qu'au plan d'une révision des règles d'embauche du personnel policier et civil de la Sûreté du Québec, afin que le retard constaté dans le domaine de la gestion et de l'encadrement des enquêtes criminelles soit comblé rapidement;**
- 52.1 Le directeur général de la Sûreté du Québec présente au Conseil de contrôle permanent un plan de relance et de réingénierie des enquêtes criminelles;**
- 52.2 La Sûreté du Québec fasse appel à l'expertise externe pour assurer l'adhésion des membres de la Sûreté du Québec aux changements majeurs que la Commission propose en matière d'enquêtes criminelles.**
- 53. La direction des enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec fixe les objectifs de la lutte au crime organisé en fonction de la prévention des crimes et de la mise en échec des organisations criminelles. Une fois ces cibles définies, elle devra planifier les moyens pour les atteindre. La planification de la lutte au crime organisé devra s'insérer dans un**

processus pluriannuel de fixation d'objectifs à long terme. Cette planification devra impliquer activement le Service des renseignements criminels;

- 53.1 Le directeur général prépare un plan de gestion stratégique indiquant clairement les objectifs stratégiques en matière d'enquêtes criminelles de crimes majeurs. Ce plan de gestion stratégique sera soumis au Conseil de contrôle permanent qui pourra proposer des modifications. Ce plan de gestion stratégique devra être transmis pour approbation au ministre de la Sécurité publique. Le directeur général fera rapport régulièrement de sa réalisation au Conseil de contrôle permanent. Le Conseil de contrôle permanent signalera au ministre de la Sécurité publique toute difficulté dans sa réalisation et lui fera part de ses commentaires ou suggestions;**
- 54. La Sûreté du Québec se préoccupe d'ouvrir la formation des enquêteurs et des gestionnaires aux influences externes, en favorisant leur participation à des programmes d'échange, à des stages ou à des séminaires internationaux;**
- 54.1 La Sûreté du Québec assujettisse tout poste d'enquêteur à la réussite de la formation en enquête de l'Institut de police du Québec ou autre formation reconnue équivalente par le ministère de la Sécurité publique;**
- 54.2 Le contenu de la formation en enquête criminelle soit révisé et actualisé périodiquement pour tenir compte de l'informatisation progressive du travail d'enquête et pour inclure des aspects tels le contrôle de qualité ou la critique de la culture policière;**
- 55. Le projet du ministère de la Sécurité publique de créer un *Guide de pratiques policières* pour servir « d'outil d'encadrement et de support en matière d'organisation et de méthode » soit priorisé. Il faudra que le ministère de la Sécurité publique produise les volumes 1 et 3 et complète le volume 2 du *Guide de pratiques policières*. De plus, il faudra prévoir que ce Guide serve d'outil contenant un ensemble d'exigences minimales auxquelles devront se conformer tous les corps de police, y compris la Sûreté du Québec;**

- 56. La Sûreté du Québec s'assure que la comptabilisation des activités de formation s'effectue de manière transparente et que le bilan annuel en soit transmis au Conseil de contrôle permanent par le directeur général;**
- 57. La Sûreté du Québec mette sur pied un programme de formation continue sur le témoignage à la cour et qu'un volet de ce programme soit conçu pour les gestionnaires et porte sur l'évaluation des témoignages;**
- 58. Les tâches des gestionnaires d'enquêtes criminelles comprennent une démarche de contrôle de qualité qui les oblige à prendre connaissance des jugements et, le cas échéant, des témoignages des membres de leur unité;**
- 58.1 Les gestionnaires d'enquêtes criminelles, à tous les niveaux, soient redevables de la qualité des témoignages rendus par les membres de leur unité;**
- 58.2 Les gestionnaires d'enquêtes criminelles soient tenus d'aviser la direction des affaires internes de tout cas de parjure ou de témoignage contradictoire d'un membre de la Sûreté du Québec;**
- 58.3 La Sûreté du Québec porte une attention particulière à toute allégation d'un plaignant qui se dit victime d'une menace de « plantage » de preuve de la part d'un membre de la Sûreté du Québec. Il en est de même pour une allégation d'un plaignant reprochant à un membre de la Sûreté du Québec d'avoir insinué qu'un accident pourrait survenir à une personne. Dans tous ces cas, la Sûreté du Québec devra :**
- s'assurer qu'une enquête soit déclenchée;**
 - colliger et documenter rigoureusement la nature des allégations; et,**
 - vérifier si le membre concerné a déjà fait l'objet d'allégations du même genre;**

*

*

*

En regard des problèmes relatifs aux pratiques de la Sûreté du Québec en matière d'enquêtes criminelles dans les cas de crime majeur (titre III, partie II, chapitre III) :

Il est recommandé que :

- 59. Le ministre de la Sécurité publique mette en place une structure publique de contrôle des renseignements criminels au Québec qui devra assurer l'accès, la sécurité et le partage des renseignements criminels;**
- 59.1 Le ministre de la Sécurité publique procède à une réorganisation d'un service central de renseignements criminels de sorte que les services de police du Québec soient tenus d'alimenter ses banques de données et se nourrissent des informations inscrites dans celles-ci. Cette réorganisation devra placer les banques de données de renseignements criminels sous le contrôle d'un organisme de coordination où sont représentés les corps de police impliqués sous la responsabilité du ministre de la Sécurité publique;**
- 59.2 Dans l'éventualité où le gouvernement décide de confier la responsabilité de maintenir un service central de renseignements criminels à la Sûreté du Québec, le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec ait pour mandat de s'assurer que la Sûreté du Québec satisfait aux besoins des autres corps de police. Le Conseil de contrôle permanent portera une attention particulière aux mesures de contrôle d'accès aux renseignements et de validation continue de l'information et aux dangers de corruption et d'abus;**
- 59.3 Dans l'éventualité où le gouvernement décide de confier la responsabilité de maintenir un service central de renseignements criminels à un autre organisme que la Sûreté du Québec, celui-ci soit assujéti à une structure publique de contrôle qui devra porter une attention particulière aux mesures de contrôle d'accès aux renseignements et de validation continue de l'information et aux dangers de corruption et d'abus;**
- 59.4 La Sûreté du Québec ou un autre organisme à qui serait confié la responsabilité du maintien d'un service central de**

renseignements criminels doive, dans sa planification, veiller au développement et à la mise à jour des technologies utilisées afin d'harmoniser et de faciliter la mise en commun des renseignements criminels et l'accès à ceux-ci par les corps de police du Québec;

- 59.5 La préoccupation principale de tous les utilisateurs des fichiers informatisés de renseignements criminels soit la validation de l'information, et ce, non seulement à l'étape de la cueillette;**
- 59.6 Le Service de renseignements criminels de la Sûreté du Québec mette sur pied un système qui permettra à l'utilisateur de l'information de s'assurer de la chaîne de validation de l'information contenue dans les banques de données. L'identité de toute personne ayant traité l'information ainsi que la date du traitement devront y être inscrites. Ce système devra en outre permettre de conserver toute trace de consultation;**
- 59.7 La formation des usagers du Centre de renseignements policiers du Québec comporte un rappel des principes qui sont à la base de la législation québécoise sur les renseignements confidentiels, soit la limitation de la cueillette, la qualité des données, la spécification des finalités et la limitation des utilisations;**
- 59.8 À la Sûreté du Québec, la fonction de l'analyse des renseignements criminels vise à former un tout organique avec les enquêtes criminelles menées par la Sûreté du Québec;**
- 59.9 La planification stratégique des enquêtes criminelles menées par la Sûreté du Québec soit élaborée en fonction des analyses faites par le Service des renseignements criminels;**
- 60. Le travail des enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec soit réorganisé sous forme de missions (*task-forces*) pluridisciplinaires et ponctuelles dans le temps;**
- 61. La Sûreté du Québec enregistre les conversations entre les policiers et le poste de commandement lors d'une opération;**

- 62. La Sûreté du Québec mette en place un mécanisme externe de révision et de contrôle de la qualité des affidavits et des autorisations d'écoute électronique;**
- 63. La Sûreté du Québec procède périodiquement à une vérification interne, étayée d'une expertise externe, de la Division de la surveillance électronique;**
- 64. Le ministère de la Sécurité publique procède à une étude sur la fréquence du recours à l'écoute électronique à la Sûreté du Québec et sur son impact opérationnel et budgétaire, de même que sur sa compatibilité avec l'exigence constitutionnelle qu'elle soit un moyen d'enquête de dernier recours;**
- 65. La Sûreté du Québec prévoie, dans une politique de gestion, la nature des protections accordées au privilège avocat-client en matière d'interception de communications privées;**
- 65.1 La Sûreté du Québec détermine dans une politique de gestion les situations où l'interception ne se termine pas avec l'arrestation de cibles. La Commission suggère les situations suivantes :**
 - dans le cas où il y a des suspects en fuite, non identifiés et encore en opération;**
 - dans le cas où la poursuite de l'interception permettrait l'obtention d'éléments de preuve contre une personne identifiée mais qui n'est pas arrêtée; et,**
 - dans le cas où la conduite criminelle qui fait l'objet de l'autorisation n'est pas encore complétée;**

La continuation de l'écoute électronique dans ces circonstances fera l'objet d'une consultation avec un mandataire;

- 66. L'interception par la Sûreté du Québec des communications d'un avocat ou d'un notaire non ciblé par l'autorisation d'écoute électronique fasse l'objet d'un rapport immédiat au procureur général;**

67. **Un rapport progressif d'enquête contemporain soit remis au préposé aux affidavits pour la préparation d'une demande d'autorisation d'écoute électronique; toute information supplémentaire justifiant la demande d'autorisation d'écoute électronique qui n'apparaît pas au rapport progressif d'enquête, sera consignée dans un document distinct par le préposé aux affidavits;**
68. **Les rapports annuels du procureur général du Québec contiennent, en plus des exigences de l'article 195 du *Code criminel* :**
- **le nombre de refus par un mandataire de présenter une demande d'écoute électronique et les conditions ou le type de modifications proposées;**
 - **le nombre de branchements en vertu d'une clause d'interception d'application générale et la durée totale d'utilisation;**
 - **le nombre de cas où l'exécution d'une autorisation a permis l'interception d'une conversation entre un avocat et son client, privilégiée ou non;**
 - **le nombre de cas où on a jugé qu'il s'agissait d'une conversation privilégiée avocat-client;**
 - **des données consolidées de façon comparative d'une manière similaire aux rapports du Solliciteur général du Canada;**
 - **le nombre de demandes d'interception avec consentement, faites en vertu de l'article 184.2 du *Code criminel*, le nombre de ces demandes qui ont été acceptées et le nombre par catégories de personnes qui ont signé ces consentements (agent source, victime, etc.); et,**
 - **l'énumération des types de conditions qui sont imposées dans les autorisations et leur nombre;**
69. **La Sûreté du Québec mette en place un système permettant :**
- **de déterminer la durée de l'écoute effectuée par un analyste avant qu'il conclue qu'il s'agit d'une**

conversation privilégiée avocat-client et que l'écoute doit cesser;

- **dans le cadre de l'application de clauses limitatives, de déterminer la durée de l'écoute effectuée sans enregistrement par un analyste avant d'identifier la voix d'un interlocuteur comme étant l'une des personnes visées par une autorisation et de débiter l'enregistrement ou avant de conclure que la communication ne doit pas être enregistrée;**

70. La Sûreté du Québec mette à la disposition du public une ligne téléphonique gratuite et permanente, de même que des procédés semblables tel que l'établissement de postes remorques dans des lieux stratégiques, afin de permettre la cueillette d'informations dans le cas de crimes majeurs;

70.1 Les services de cueillette d'informations mis à la disposition du public fassent l'objet d'études périodiques visant à apprécier l'ensemble des retombées eu égard aux ressources investies;

71. La Sûreté du Québec élabore une politique de gestion qui intègre l'utilisation des agents source, des informateurs et d'autres sources de renseignement dans un ensemble cohérent;

72. La rémunération des informateurs pour l'information transmise, tienne compte des résultats attendus et des résultats obtenus, de la qualité et de la quantité des informations, du nombre d'arrestations et de la catégorie des personnes arrêtées, de l'énergie consacrée à l'enquête et des frais encourus;

72.1 La Sûreté du Québec élabore une politique de gestion qui oblige les enquêteurs à documenter rigoureusement les circonstances de l'obtention des informations que les informateurs rapportent;

72.2 Soient mises en oeuvre les recommandations suivantes inspirées du Rapport Verdon en ce qui a trait aux informateurs :

- que l'appréciation de la crédibilité des informateurs codifiés fasse l'objet, à la Sûreté du Québec, d'une politique et d'une directive précisant les principaux facteurs à considérer et prévoyant la rédaction et la mise à jour obligatoires de rapports détaillés de fiabilité;
- que cette même politique ou directive exige clairement que, lorsque dans un rapport, un écrit ou un exposé à une autorité quelconque, on rapporte l'assertion d'un informateur, on soit tenu d'y préciser la manière dont ce dernier prétend avoir eu connaissance du renseignement livré;
- que pour préserver la crédibilité de ses membres, la Sûreté du Québec soit attentive et réproouve par des contrôles internes, toute utilisation portant à conséquence d'exposés déformés ou exagérés;

72.3 La Sûreté du Québec examine la faisabilité de la mise sur pied d'un comité de gestion des informateurs semblable à celui du Service de protection des citoyens de Ville de Laval;

72.4 La Sûreté du Québec s'assure de la protection de l'identité de ses informateurs en les identifiant autrement que par leur numéro d'identification dans toute procédure ou annexe qui accompagne une demande de mandat de perquisition ou d'autorisation judiciaire d'écoute électronique;

73. Le ministre de la Justice mette en oeuvre les recommandations 8 et 9 de la partie II du Rapport Guérin relativement aux délateurs, voulant qu'un rapport annuel résumant les ententes conclues avec les témoins délateurs soit adressé par le comité contrôleur au procureur général du Québec qui devra le rendre public. Ce rapport devra indiquer :

- le nombre de délateurs utilisés;
- la nature des avantages consentis;
- les coûts impliqués;
- les problèmes particuliers qu'entraîne le recours aux témoins délateurs; et,

- les crimes faisant l'objet d'une immunité partielle ou totale;
- 73.1** La Sûreté du Québec et le ministère de la Justice fassent l'étude en profondeur du Rapport Kaufman sur l'affaire Guy Paul Morin et, en particulier, des recommandations qui ont trait aux dangers liés à l'utilisation de témoins dénonciateurs criminalisés. Notamment, il y aura lieu d'adapter aux délateurs les recommandations 39, 40, 41, 44, 47 à 53, 55, 56, 57, 61, 62 et 68 de ce rapport;
- 73.2** La Sûreté du Québec procède régulièrement à la vérification interne de son Service de contrôle des sources;
- 73.3** Le ministre de la Justice adopte une politique de poursuite des délateurs et aspirants délateurs qui fournissent de fausses informations;
- 73.4** Le ministère de la Justice permette aux délateurs, au moment de la négociation de leur contrat, d'être représentés par un procureur spécialisé en droit civil aux frais du ministère de la Justice, de sorte que les droits et obligations de toutes les parties se reflètent clairement dans le contrat et que les intérêts de toutes les parties y soient clairement prévus, y compris les conséquences du non-respect des obligations par les parties;
- 73.5** Le ministère de la Justice évalue l'utilité du recours systématique à la polygraphie pour apprécier la fiabilité des délateurs;
- 73.6** Le ministre de la Sécurité publique, dans le cas de crimes justifiant le recours aux délateurs, mette sur pied un système uniforme de gestion policière des délateurs pour l'ensemble des corps de police. Le ministre de la Sécurité publique devra énoncer, en ce domaine, les normes auxquelles seront soumis les corps de police, y compris la Sûreté du Québec;
- 74.** La Sûreté du Québec, conformément aux recommandations du Rapport Bellemare :
- établisse un système afin de documenter les cas de détention sans arrestation ou accusation. La procédure

retenue devra être sommaire. Elle n'exigera pas du policier la confection d'un rapport mais d'une simple notation ou d'un mémo;

- **établit un système de vérification périodique des connaissances, de l'expérience et de la situation des gestionnaires de premier niveau appelés à décider de l'arrestation de suspects et à l'ordonner;**
- **exerce un contrôle strict sur les cas d'abus de l'exercice du pouvoir d'arrestation et sur la manière dont elle est effectuée en exigeant notamment que tout policier qui a connaissance de tels cas les rapporte au gestionnaire, et que tout policier qui est en position d'intervenir face à un abus agisse afin de le faire cesser. Le défaut de ce faire constituera une faute déontologique et disciplinaire;**
- **s'assure que les responsables d'enquêtes ou gestionnaires qui décident du moment de l'arrestation d'une personne aient les qualifications nécessaires pour juger de la suffisance de la preuve recueillie jusqu'alors, autant à l'égard de cette personne que dans la perspective plus générale de l'enquête. Il conviendra également de procéder à une évaluation périodique de la compétence de ces responsables ou gestionnaires;**
- **exerce un contrôle très strict sur toute conduite dérogatoire lors de la détention et de la prise de déclaration, en exigeant notamment que tout policier qui a connaissance de tels cas les rapporte au gestionnaire, et que tout policier qui est en position d'intervenir agisse afin de les faire cesser. Le défaut de ce faire constituera une faute déontologique et disciplinaire;**
- **prévoit une politique de gestion afin d'interdire l'interrogatoire d'un suspect entre le moment de l'arrestation (ou détention) et celui où ce dernier se trouve en un endroit où il peut communiquer avec un avocat, sans égard au fait que le crime sous enquête soit visé ou non par l'enregistrement audiovisuel des déclarations de suspects ou d'accusés. Le devoir de faire respecter cette directive incombera au gestionnaire;**

- **mette en oeuvre et assure un suivi rigoureux d'un énoncé de principes soutenu par une politique de gestion voulant que l'obtention d'une déclaration d'un suspect constitue une procédure de dernier ressort dans une enquête, qui ne doit être utilisée que lorsque les autres méthodes ont été essayées ou ont peu de chances de succès;**

75. Soit mise en oeuvre la recommandation suivante du Rapport Verdon :

- **Que l'on contrôle, révise et actualise au besoin les connaissances des membres de la Sûreté, relativement à leurs pouvoirs et devoirs en cas d'arrestation, de détention et d'interrogatoire; que la Sûreté révise et actualise au besoin ses pratiques, directives et consignes en regard du même objet;**

76. La Sûreté du Québec contrôle de façon serrée l'utilisation du pouvoir d'arrestation de sorte qu'il ne puisse être utilisé comme moyen d'enquête;

76.1 La Sûreté du Québec améliore la formation des enquêteurs dans le but de développer une approche d'enquête qui favorise les enquêtes en profondeur justifiant une mise en accusation;

76.2 Les gestionnaires de la Sûreté du Québec s'assurent que les personnes suspectes, arrêtées ou témoins se trouvant sous le contrôle ou en présence d'enquêteurs, soient, en tout temps, traitées dans le respect de leurs droits et de leur dignité;

76.3 Les gestionnaires de la Sûreté du Québec contrôlent de façon serrée les rencontres entre les enquêteurs de la Sûreté du Québec et les personnes qui ne sont pas en état d'arrestation de sorte qu'il n'y ait jamais d'ambiguïté sur le fait que ces personnes sont :

- **libres de leurs mouvements;**
- **libres d'offrir leur collaboration, entière ou limitée;**
- **libres de toute contrainte, physique ou autre; et,**

- libres de partir ou mettre fin à la rencontre à tout moment.

- 76.4 La Sûreté du Québec s'assure que ses gestionnaires et enquêteurs adoptent des méthodes et pratiques de rencontre, d'arrestation et d'interrogatoire qui ne mettent pas en péril le bien-être des enfants;
- 76.5 La Sûreté du Québec interdit formellement à ses gestionnaires et enquêteurs, à moins que les circonstances n'exigent le contraire, de faire état lors d'une rencontre ou d'un interrogatoire d'une personne du sort éventuel d'un enfant ou d'un proche de la personne rencontrée ou interrogée à titre de témoin, de suspect ou d'accusé;
- 76.6 La Sûreté du Québec décourage le transport par un policier d'une personne qui n'est pas en état d'arrestation, à moins que cette personne n'en manifeste le désir et que le policier ait obtenu au préalable l'autorisation d'un fonctionnaire responsable, au sens du *Code criminel*;
- 76.7 La Sûreté du Québec exige de tout fonctionnaire responsable, au sens du *Code criminel*, qu'il vérifie personnellement les circonstances de toute rencontre tenue dans les locaux de la Sûreté du Québec entre des enquêteurs et une personne qui n'est pas en état d'arrestation afin de s'assurer que cette personne est informée de ses droits et qu'elle consent à s'y trouver. Il faudra prendre les moyens nécessaires pour s'assurer que, si une personne qui n'est pas en état d'arrestation est conduite dans un endroit autre qu'un local de la Sûreté du Québec pour une rencontre, un fonctionnaire responsable en soit préalablement avisé et que ce dernier procède aux mêmes vérifications que si la personne avait été conduite dans un local de la Sûreté du Québec;
77. Le ministère de la Sécurité publique fasse ou obtienne une étude exhaustive de la littérature juridique et psychologique sur les techniques d'interrogatoire qui sont enseignées aux membres des corps de police du Québec, y compris la Sûreté du Québec.

- Cette étude comportera une analyse psychologique et juridique des interrogatoires enregistrés sur vidéo jusqu'à ce jour;
 - Cette étude examinera les aspects pertinents du *Police and Criminal Evidence Act 1984* relatifs notamment aux conditions de détention;
 - Cette étude sera l'objet d'une consultation auprès des substituts du procureur général, des avocats de la défense, du milieu universitaire et des organisations policières;
 - Cette étude sera remise au procureur général, au ministre de la Sécurité publique et au Conseil de contrôle permanent; et,
 - À la suite de cette étude, une politique de gestion identifiant les techniques d'interrogatoire reconnues comme étant des techniques de persuasion policière légitimes sera adoptée par la Sûreté du Québec;
78. La Sûreté du Québec adopte une politique de gestion afin que ses membres soient soumis aux exigences des dispositions du *Code de procédure pénale* en matière de perquisitions;
79. La Sûreté du Québec remette au ministre de la Sécurité publique un rapport annuel détaillé sur les mandats de perquisitions demandés. Ce rapport devra comporter les informations suivantes :
- le district duquel émanent les demandes;
 - les infractions pour lesquelles ils sont demandés;
 - les types de mandats demandés;
 - le nombre de dénonciations refusées par les juges de paix;
 - les motifs de ces refus;
 - le nombre de mandats émis;
 - le nombre de mandats contestés devant les tribunaux; et,
 - le nombre de décisions judiciaires ayant conclu à une violation d'une garantie constitutionnelle et ayant

ordonné l'exclusion d'une preuve en vertu de l'article 24(2) de la *Charte canadienne des droits et libertés*;

- 80. À l'instar de la pratique utilisée actuellement dans le district de Québec, soit instituée une procédure systématique de vérification, par un conseiller juridique interne de la Sûreté du Québec, de la rédaction des dénonciations en vue d'obtenir un mandat de perquisition avant qu'ils ne soient soumis aux juges de paix.**
- 81. La Sûreté du Québec, de concert avec le ministère de la Justice, crée un répertoire de modèles de dénonciations et de leurs annexes, qui comprendra des exemples de dénonciations qui ont reçu l'aval des tribunaux et de dénonciations qui ont été rejetées par ces derniers;**
- 82. Le ministère de la Justice prévoit la formation juridique adéquate des juges de paix disposant du pouvoir d'autoriser des mandats de perquisitions dans tous les districts du Québec. Une formation spécifique sur les mandats de perquisition devra leur être dispensée;**
- 83. La Sûreté du Québec prévoit que les perquisitions avec mandat soient supervisées par un coordonnateur ayant la formation voulue et qu'il soit capable d'assurer le respect par ses enquêteurs des procédures normalisées. Ce coordonnateur devra être en lien direct avec le gestionnaire de l'opération;**
- 84. L'affiant, sur une demande de mandat de perquisition, ait une connaissance personnelle des faits du dossier, pour avoir participé à l'enquête;**
- 85. La non-collaboration des policiers à des enquêtes policières fasse l'objet d'une interdiction formelle et que les policiers qui se livrent à un tel comportement fassent l'objet de plaintes disciplinaires ou d'accusations criminelles lorsque justifiées. Tous les policiers devraient connaître les conséquences de la non-collaboration à une enquête policière;**
- 86. Le ministère de la Sécurité publique mette sur pied un système de contrôle qui permettra de vérifier la conformité au *Guide de pratiques policières* qui recommande que le chef**

d'un corps de police impliqué dans un décès avise le ministère de la Sécurité publique de la situation dans l'heure suivant l'événement;

- 87. La Sûreté du Québec soit tenue, comme il est suggéré par le *Guide de pratiques policières* aux autres corps de police, d'aviser le ministère de la Sécurité publique dans l'heure suivant l'événement lorsqu'un de ses membres est impliqué dans un décès;**
- 88. La politique du ministère de la Sécurité publique qui concerne les cas de décès lors d'une intervention policière devienne une directive. Cette directive doit prévoir que l'intervention policière et l'enquête sur l'intervention policière qui a donné lieu au décès, soient confiées au même corps de police;**
- 89. Le ministère de la Sécurité publique adopte une directive concernant les relations des policiers avec les médias dans les cas où des policiers enquêtent un décès survenu à la suite d'une intervention policière. Cette directive tiendra compte du droit du public à l'information et du devoir des policiers de ne pas tirer des conclusions et de ne pas donner l'apparence d'avoir tiré des conclusions avant la fin de l'enquête;**
- 90. Le ministère de la Sécurité publique élabore une directive qui prévoira le traitement uniforme des personnes, y compris les policiers, impliquées dans le décès d'une autre personne;**
- 91. Le ministère de la Sécurité publique réfère toute enquête criminelle, dont pourrait faire l'objet un membre de la Sûreté du Québec, à un autre corps de police qui n'agit pas sur le même territoire que celui de ce membre;**

*

*

*

En regard des pratiques, de la gestion et de l'encadrement des enquêtes internes (titre III, partie III, chapitre II) :

Il est recommandé que :

- 92. La Direction des affaires internes poursuive les efforts entrepris par la défunte Direction de l'éthique professionnelle en vue de comprendre le phénomène de la déviance au sein de la Sûreté du Québec afin de la prévenir et d'en corriger les manifestations plutôt que de la laisser prendre des proportions trop importantes;**
- 93. La Sûreté du Québec se dote d'un plan de gestion stratégique pour l'unité responsable des Affaires internes qui devra être axé sur la détection et la correction des phénomènes de déviance et devra comporter des objectifs de diminution du nombre ou de la gravité des inconduites des membres;**
- 94. La Sûreté du Québec réunisse, sous une même direction, les Affaires internes et l'Éthique professionnelle;**
- 95. Les programmes de formation des futurs policiers soient modifiés afin d'inculquer à ces derniers des comportements éthiques et que soient prises les mesures qui s'imposent pour pallier les lacunes de la formation de base des policiers actuellement en service à la Sûreté du Québec;**
- 96. La Sûreté du Québec mette sur pied un programme de formation pour le bénéfice de ses gestionnaires afin que ces derniers soient instruits adéquatement sur les règles d'éthique et qu'ils puissent être les moteurs de comportements éthiques;**
- 97. La politique d'évaluation du personnel comporte une section sur l'éthique afin que le gestionnaire puisse prévenir ou corriger une situation contraire aux normes édictées;**
- 98. Le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec fasse rapport au ministre de la Sécurité publique du suivi des mesures annoncées par la Sûreté du Québec en vue d'assurer la promotion des valeurs éthiques au sein de l'organisation;**
- 99. Le gouvernement modifie la *Loi de police* ou la *Loi sur l'organisation policière* afin de prévoir expressément le droit**

pour un policier de dénoncer l'inconduite d'un collègue, d'un supérieur, voire du directeur général, si celle-ci est susceptible de remettre en question le lien de confiance entre le gouvernement et le policier en cause ou de donner lieu à une plainte disciplinaire;

- 100. La *Loi de police* ou la *Loi sur l'organisation policière* prescrive que le harcèlement, l'intimidation ou les représailles ainsi que la tentative ou la conspiration à cette fin, à l'endroit d'un policier ayant fait une telle dénonciation ou des membres de sa famille, sont formellement interdits;**
- 101. La Sûreté du Québec mette sur pied et publicise largement un canal de communication permettant à tout policier et à tout employé civil de faire connaître ses critiques à l'endroit de l'organisation et de dénoncer des comportements déviants, sans risquer de subir des représailles;**
- 102. Le gouvernement adopte un règlement visant à contrer le harcèlement sexuel, professionnel et celui fondé sur les autres motifs prévus à la *Charte des droits et libertés de la personne*;**
 - 102.1 Le règlement encadre le processus d'imposition de mesures disciplinaires dans le cas de harcèlement;**
 - 102.2 Le règlement indique que le directeur général de la Sûreté du Québec ou le directeur des Affaires internes aura le pouvoir d'imposer une mesure disciplinaire pouvant aller jusqu'au congédiement, et ce, sans égard à la volonté exprimée par la personne qui a été victime de harcèlement;**
 - 102.3 Le règlement prescrive que la Sûreté du Québec devra consigner au dossier du membre, qui a fait l'objet d'une plainte de harcèlement, la nature de la plainte et tout règlement intervenu à la suite d'un processus de conciliation;**
 - 102.4 Le règlement prescrive que toute récidive de harcèlement entraînera automatiquement l'imposition d'une mesure disciplinaire pouvant aller jusqu'au congédiement;**
 - 102.5 Le règlement prescrive que toute mesure de représailles à l'endroit de la personne qui a été victime de harcèlement ou**

qui a porté plainte se traduira par l'imposition d'un congédiement;

- 103. La nouvelle direction regroupant les Affaires internes et l'Éthique professionnelle ait la responsabilité de s'assurer du suivi des dossiers de harcèlement;**
- 104. Le processus disciplinaire soit automatiquement mis en oeuvre dès que la Direction des affaires internes sera informée qu'un membre fait l'objet d'une seconde plainte de harcèlement;**
- 105. Le directeur général fasse en sorte que son message soit clair et ferme quant à la direction qu'il entend donner à la Sûreté du Québec au niveau de la discipline dont doivent faire preuve ses membres, qu'ils soient officiers, sous-officiers ou agents;**
- 106. La Sûreté du Québec prenne les mesures nécessaires pour que les enquêteurs des Affaires internes puissent interroger tout membre de la Sûreté du Québec, quel qu'en soit le rang, et que le membre soit tenu de collaborer à l'enquête sauf s'il est lui-même suspect d'une inconduite autre que la négligence dans l'accomplissement de son travail de supervision et à moins qu'il ne soit l'objet d'une enquête criminelle en raison de cette négligence;**
- 107. La Sûreté du Québec revoie ses pratiques de gestion du processus disciplinaire afin que soient traités en priorité les dossiers de plainte portant sur les agissements d'officiers;**
- 108. Des sanctions disciplinaires plus sévères soient imposées aux officiers pour des manquements commis par ces derniers qui sont comparables à ceux commis par des membres syndiqués, et ce, en raison de leur statut hiérarchique au sein de la Sûreté du Québec;**
- 109. Le nouveau règlement sur la discipline précise les devoirs et obligations auxquels demeurent assujettis les membres de la Sûreté du Québec qui occupent une fonction syndicale à temps plein;**

- 109.1 L'étendue du contrôle de nature disciplinaire que peut exercer la Sûreté du Québec sur ses membres occupant des fonctions syndicales soit clarifiée et inscrite au nouveau règlement sur la discipline de ses membres;**
- 110. Le processus de sélection de tout le personnel d'enquête et d'encadrement de la Direction des affaires internes soit révisé en profondeur afin de rendre crédible la Direction des affaires internes et les mesures disciplinaires imposées par la Sûreté du Québec;**
- 111. Tous les postes d'enquêteur aux Affaires internes soient des postes non syndiqués;**
- 112. Le placement de tout policier aux Affaires internes, à titre d'enquêteur ou d'officier, soit décidé par le directeur général, sans égard aux dispositions du contrat de travail conclu avec l'APPQ ou à toute entente qui pourrait être conclue avec le CRPOSQ;**
- 113. La Sûreté du Québec revoie la directive concernant la dotation des membres de l'APPQ et les règles applicables au placement des officiers afin que le directeur général puisse muter à d'autres fonctions tout policier affecté aux Affaires internes qui adopte une attitude incompatible avec le niveau d'intégrité qu'exige sa fonction;**
- 114. Les critères de sélection des enquêteurs affectés aux Affaires internes, adoptés par la Sûreté du Québec, soient fondés sur les exigences particulières de la fonction et axés sur la compétence et l'intégrité des candidats;**
- 115. Le comité de sélection, pour les postes d'enquêteurs aux Affaires internes, soit composé d'officiers provenant de chacune des directions de la Sûreté du Québec;**
- 116. Les enquêteurs des Affaires internes bénéficient d'une formation exhaustive en matière d'enquêtes internes;**
- 117. La Sûreté du Québec s'assure que les enquêteurs des Affaires internes bénéficient, dans les meilleurs délais, d'une formation sur les techniques d'enquêtes de pointe, de la technologie et de l'équipement les plus modernes;**

118. **La Sûreté du Québec élabore un plan de carrière aux Affaires internes aux fins d’y recruter les meilleurs candidats à des postes d’enquêteur ou de gestionnaire;**
119. **Les enquêteurs effectuent un mandat de deux (2) ans aux Affaires internes suivi d’une affectation à un autre poste d’enquête ou de commandement;**
120. **Les enquêteurs et gestionnaires des Affaires internes soient soumis à des tests d’intégrité en lien avec leur fonction pendant la durée de leur affectation à l’unité des Affaires internes;**
121. **La Sûreté du Québec s’assure que la Direction des affaires internes ait un personnel suffisant en nombre pour remplir adéquatement les mandats qui lui seront confiés;**
122. **La Sûreté du Québec n’hésite pas à recourir à des entrées latérales (candidats qui ne sont pas membres de la Sûreté du Québec) pour combler les postes d’enquêteur et de gestionnaire aux Affaires internes;**
123. **La Sûreté du Québec se dote de mécanismes pour préparer la relève du personnel d’enquête et d’encadrement afin d’assurer une continuité dans la réalisation des activités des Affaires internes de façon efficace et d’éviter de handicaper ses activités à long terme;**
124. **Le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec soit consulté au sujet du plan de carrière élaboré par la Sûreté du Québec aux fins de recruter aux Affaires internes les meilleurs candidats à des postes d’enquêteur ou de gestionnaire;**
- 124.1 **Le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec soit informé de toute abolition de poste, mutation ou nouvelle affectation touchant des enquêteurs ayant collaboré aux enquêtes du comité *ad hoc* ou ayant effectué ou supervisé des enquêtes reliées à l’affaire Matticks et qu’il doive donner son approbation à celle-ci;**
- 124.2 **Le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec soit informé de toute abolition de poste, mutation ou nouvelle**

affectation touchant des enquêteurs ou officiers des Affaires internes et qu'il doive donner son approbation à celle-ci;

- 125. La Sûreté du Québec s'assure de la participation des gestionnaires et enquêteurs des Affaires internes à des colloques portant spécifiquement sur les préoccupations de telles unités et fassent un rapport de l'intérêt que présenteraient pour la Sûreté du Québec certaines initiatives prises par d'autres unités d'affaires internes dont ils auraient eu connaissance lors de tels colloques;**
- 125.1 La Sûreté du Québec s'assure de la conservation dans un centre de documentation situé au sein des Affaires internes de tout matériel d'information recueilli lors de colloques auxquels participeront des gestionnaires et enquêteurs des Affaires internes portant spécifiquement sur les préoccupations de telles unités;**
- 126. La formation dispensée par la Sûreté du Québec aux gestionnaires d'enquête relevant de la Grande fonction des enquêtes criminelles soit donnée également aux gestionnaires et enquêteurs des Affaires internes;**
- 127. La nouvelle direction regroupant les Affaires internes et l'Éthique professionnelle se voit confier la responsabilité de s'assurer de la mise en oeuvre du processus disciplinaire et de toute mesure administrative à l'endroit du membre, que ce dernier fasse l'objet d'une enquête interne ou d'une enquête effectuée par un organisme externe;**
- 128. Le directeur général soit saisi sans délai, de toute difficulté sérieuse que pourrait rencontrer le directeur des Affaires internes dans l'accomplissement de ses tâches et qu'il prenne des mesures énergiques pour corriger la situation et qu'il en rende compte au ministre de la Sécurité publique;**
- 129. Le directeur des Affaires internes rende compte de l'ensemble de ses activités au directeur général sur une base régulière. Un rapport mensuel des activités des Affaires internes devra être transmis par le directeur général au ministère de la Sécurité publique et au Conseil du contrôle permanent.**

- 130. La Direction des affaires internes maintienne à jour un registre de tous ses membres faisant l'objet d'une enquête interne et en fasse rapport au directeur général mensuellement;**
- 131. La Direction des affaires internes soit tenue de maintenir un registre de tous ses membres faisant l'objet d'une enquête externe de nature criminelle ou déontologique et qu'elle doive en informer le directeur général avec ses recommandations quant à l'opportunité de relever provisoirement ou d'affecter administrativement le membre pour la durée de l'enquête;**
- 132. La *Loi de police* soit modifiée afin que :**
- **Le directeur des Affaires internes soit tenu de rendre compte directement au directeur général de la Sûreté du Québec;**
 - **Le directeur général de la Sûreté du Québec ne soit pas autorisé à déléguer la responsabilité de superviser les activités de la Direction des affaires internes à un autre membre de l'État-major;**
 - **Le directeur des Affaires internes soit tenu de produire un rapport annuel faisant la synthèse de ses opérations et que ce rapport soit rendu public;**
 - **Soit prescrit par règlement le contenu du rapport annuel de la Direction des affaires internes;**
 - **Soit prescrite par règlement l'obligation du directeur général de transmettre au Conseil de contrôle permanent le rapport annuel de la Direction des affaires internes;**
- 132.1 Le directeur des Affaires internes produise des rapports de ses activités qui devront être rigoureusement exacts et rédigés sans complaisance;**
- 132.2 Le directeur général soit imputable de la justesse des informations contenues au rapport annuel de la Direction des affaires internes;**
- 133. La Sûreté du Québec prenne les moyens nécessaires afin de s'assurer de la justesse de toute information communiquée**

aux médias relativement à toute allégation d'inconduite d'un de ses membres ou à l'enquête effectuée ou aux mesures prises, le cas échéant, par la Sûreté du Québec à l'endroit de ce membre.

*** ***

Il est recommandé que (chapitre III) :

- 134. La Sûreté du Québec prenne l'engagement envers les citoyens du Québec de collaborer pleinement avec les enquêteurs chargés de faire enquête sur ses membres, qu'il s'agisse d'enquêtes criminelles ou déontologiques;**
- 135. La responsabilité de faire le lien institutionnel avec les enquêteurs externes soit confiée à la Direction des affaires internes qui devra s'assurer de la collaboration de toutes les unités de la Sûreté du Québec lorsque requises de fournir quelque information à ces enquêteurs;**
- 136. Le directeur des Affaires internes soit tenu de signaler au directeur général tout délai indu dans la réponse aux demandes des enquêteurs du commissaire à la déontologie policière ou d'autres corps de police et de déposer une plainte disciplinaire contre un membre de la Sûreté du Québec qui négligerait de collaborer à de telles enquêtes à moins que ce membre ne fasse personnellement l'objet d'une enquête criminelle ou d'une enquête déontologique comportant des allégations de nature criminelle;**
- 137. La Direction des affaires internes soit tenue de rendre compte dans son rapport annuel, faisant la synthèse de ses opérations, de tout délai indu dans la réponse aux demandes des enquêteurs du commissaire à la déontologie policière ou d'autres corps de police conduisant des enquêtes de nature criminelle ou déontologique à l'endroit de membres de la Sûreté du Québec et des mesures prises pour corriger la situation;**
- 138. Le gouvernement prenne les mesures qui s'imposent pour assurer la confidentialité des banques de données**

d'informations policières. À cette fin, il devra exiger que les systèmes informatisés soient modifiés de telle façon que l'identité de l'utilisateur soit toujours vérifiable et que personne ne puisse accéder aux banques de données en utilisant une fausse identité;

- 138.1 Soit instauré un numéro d'identification personnel (NIP) pour chacun des usagers des banques de données d'informations policières. L'utilisateur sera responsable de la confidentialité de son numéro d'identification personnel;**
- 138.2 La Sûreté du Québec prenne les mesures nécessaires pour s'assurer que des informations confidentielles concernant ses enquêtes ou son personnel ne soient pas communiquées à des tiers notamment des détectives privés et autres investigateurs, qu'ils soient à l'emploi d'entreprises publiques ou privées;**
- 139. Tous les dossiers de membres prenant leur retraite alors qu'ils font l'objet d'une plainte disciplinaire ou d'une enquête criminelle fassent l'objet d'un rapport au directeur général. Le directeur général s'assurera de la poursuite diligente de l'enquête criminelle sans égard à la retraite du membre et décidera s'il y a lieu ou non de mettre fin à l'enquête disciplinaire pour déterminer si le membre a effectivement commis l'inconduite qu'on lui reproche. Le directeur général rendra compte au ministre de la Sécurité publique et au Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec de tous les dossiers de cette nature;**
- 139.1 Le directeur général soit avisé des dossiers d'enquêtes internes visant des policiers ayant plus de vingt (20) années d'ancienneté, afin que celui-ci puisse s'assurer que le processus disciplinaire entourant ces dossiers ne soit pas indûment retardé afin de leur permettre de prendre leur retraite sans conséquences;**
- 139.2 Le nouveau règlement sur la discipline prescrive, qu'en cas de retraite du policier avant l'aboutissement de la poursuite disciplinaire, la plainte demeurera toujours valide et il appartiendra au directeur général de décider de l'opportunité que le processus disciplinaire se poursuive ou non pour en déterminer le bien-fondé. Si la plainte s'avère**

fondée, une inscription à cet effet sera faite au dossier personnel du membre, nonobstant sa retraite;

- 140. L'article 28 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* soit abrogé;**
- 141. Le directeur des Affaires internes s'assure que la *Politique de gestion des plaintes et attribution des enquêtes* soit effectivement suivie, que les officiers responsables effectuent les rencontres hebdomadaires avec les enquêteurs qui y sont prévues et qu'ils s'assurent que les rapports progressifs soient rédigés et versés au dossier;**
- 142. Le gouvernement modifie la *Loi sur l'organisation policière* afin de préciser l'étendue de la supervision requise d'un supérieur immédiat ou hiérarchique à l'endroit d'un enquêteur de la Sûreté du Québec à qui le commissaire à la déontologie policière aura confié un dossier;**
- 143. Les gestionnaires des Affaires internes se dotent de mécanismes permettant d'effectuer un contrôle de la qualité du travail des enquêteurs chargés des enquêtes internes et ce, en s'assurant que celles-ci soient menées équitablement, avec impartialité et minutie;**
- 144. Le processus d'autorisation de plaintes criminelles à l'endroit de policiers soit revu afin que les citoyens soient confiants qu'aucune tractation douteuse ne vienne protéger des policiers auteurs de crimes;**
- 145. Le ministère de la Justice adopte et fasse connaître à la population un mécanisme de traitement des plaintes criminelles logées à l'endroit de policiers qui mettra les procureurs de la Couronne à l'abri de toute ingérence et évitera toute critique induite à l'endroit de leurs décisions de porter, ou de retirer des accusations criminelles contre un policier;**
- 146. La Sûreté du Québec revoit ses pratiques de gestion de l'aspect disciplinaire des dossiers de policiers qui font l'objet de poursuites criminelles;**

147. **La Sûreté du Québec traduise devant l'autorité disciplinaire, le plus rapidement possible, un membre qui est impliqué dans un événement pour lequel des accusations criminelles sont portées et ce, nonobstant l'état de son dossier devant les tribunaux de juridiction criminelle;**
148. **Le gouvernement examine l'opportunité de revoir la règle actuelle permettant à un policier de conserver son statut en dépit d'une condamnation criminelle et, le cas échéant, qu'il modifie la *Loi de police* en conséquence;**
149. **La Sûreté du Québec prenne les mesures nécessaires afin que ses locaux soient sécuritaires, que les documents, les pièces à conviction et tous les renseignements en sa possession sur support informatique ou autre soient conservés à l'abri de toute manoeuvre interne et externe susceptible de les altérer, les détruire ou les faire disparaître;**
- 149.1 **La Sûreté du Québec entreprenne une enquête sans égard à l'existence ou l'absence d'une plainte écrite, dès lors que pèsent des soupçons quant à la commission d'un vol dans ses locaux et quant à la fiabilité de ses systèmes de sécurité;**
150. **Le gouvernement s'assure que le policier, témoin d'un crime commis par un autre policier, soit obligé de le dénoncer et de collaborer à toute enquête criminelle et que telle obligation soit énoncée en des termes exprès au nouveau règlement sur la discipline des membres de la Sûreté du Québec appelé à remplacer l'actuel *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*;**
- 150.1 **Le gouvernement s'assure que tout membre de la Sûreté du Québec qui a connaissance d'une conduite criminelle ou d'un acte de corruption ou manquant de probité d'un autre membre soit obligé de le rapporter au directeur des Affaires internes ou à un autre officier supérieur et que telle obligation soit énoncée en des termes exprès au nouveau règlement sur la discipline des membres de la Sûreté du Québec appelé à remplacer l'actuel *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec*;**

- 150.2 L'officier à qui l'inconduite est rapportée soit tenu de prendre les mesures appropriées afin qu'il y ait enquête sans délai;**
- 150.3 Le gouvernement s'assure que l'irrespect des obligations ci-dessus mentionnées soit assorti d'une sanction sévère pouvant aller jusqu'au congédiement à moins que le membre en cause puisse faire valoir des circonstances atténuantes particulièrement sérieuses pour justifier son défaut;**
- 151. Tout membre de la Sûreté du Québec faisant l'objet d'une enquête criminelle ou d'accusations criminelles, pour des gestes posés en sa qualité de policier ou en dehors de l'exécution de ses fonctions, soit tenu d'en informer, sans délai, son supérieur immédiat ou le directeur des Affaires internes en lui précisant la nature des faits pour lesquels il a été rencontré par des enquêteurs ou la nature des accusations et le corps de police ou l'individu qui a déposé la plainte;**
 - 151.1 Le membre, dans les cas ci-dessus mentionnés, ne soit pas tenu de fournir, à son supérieur immédiat ou au directeur des Affaires internes, des explications sur les circonstances qui sont à l'origine de l'enquête ou de la plainte;**
- 152. Le membre qui fait défaut de fournir à son supérieur immédiat un rapport d'activités, fasse l'objet d'une sanction disciplinaire proportionnelle à la gravité de son manquement et qu'une distinction claire soit faite à cet égard entre le cas du membre témoin et celui du membre suspect ou accusé d'une infraction criminelle;**
- 153. Le gouvernement modifie, dans les meilleurs délais, l'article 87 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* afin de limiter le droit au silence des policiers;**
 - 153.1 La Sûreté du Québec adopte une directive en s'inspirant de celle qui existe au Metropolitan Toronto Police Service, afin d'obliger tout enquêteur à informer les policiers rencontrés de la nature de l'enquête qu'il mène et à quel titre ils sont rencontrés;**

- 153.2** La Sûreté du Québec reconnaisse clairement dans sa directive le droit au silence du policier faisant l'objet d'une accusation criminelle ou pouvant être soupçonné d'avoir commis un acte criminel tout en spécifiant par ailleurs que le policier, qui fait l'objet d'une enquête sans connotation criminelle, soit tenu de collaborer à cette enquête;
- 153.3** La Sûreté du Québec adopte une directive obligeant tout membre de la Sûreté du Québec, qui est rencontré à titre de témoin relativement à une plainte logée contre un autre membre, à fournir une déclaration complète, écrite et signée et ce, quelle que soit la nature de la plainte (disciplinaire, déontologique ou criminelle) qui fut logée;
- 153.4** Cette directive oblige tout membre de la Sûreté du Québec, lors d'une enquête, à remettre une photocopie de ses notes personnelles et de tous les rapports pertinents à l'examen de la plainte;
- 153.5** Le supérieur immédiat soit tenu de vérifier l'exactitude et le caractère complet des informations et documents transmis aux enquêteurs;
- 154.** Le *Code de déontologie des policiers du Québec* soit modifié afin de créer une obligation pour le policier qui agit comme enquêteur pour le commissaire à la déontologie de divulguer au membre du corps de police qu'il rencontre, à quel titre et dans quel cadre il procède à son enquête;
- 155.** L'article 87 de la *Loi sur l'organisation policière* soit modifié afin d'y soustraire le droit du policier visé par une enquête déontologique de garder le silence et ce, afin de rétablir un juste équilibre entre les droits et les devoirs du policier;
- 155.1** L'article 87 de la *Loi sur l'organisation policière* prévoit que si des allégations de la plainte déontologique peuvent avoir une connotation criminelle, le policier interrogé devra en être informé et aura le droit de garder le silence s'il est visé par la plainte ou susceptible de le devenir;
- 156.** Le gouvernement n'assume plus les frais d'assistance judiciaire du policier appelé à témoigner dans un procès à moins qu'il ne fasse l'objet d'accusations criminelles

relativement aux mêmes faits. Dès lors, le contrat de travail intervenu entre l'APPQ et le gouvernement ainsi que le *Règlement sur la rémunération et les conditions relatives à l'exercice des fonctions des officiers de la Sûreté du Québec* devront être modifiés en conséquence;

- 156.1 La notion de faute lourde invoquée par la Sûreté du Québec pour justifier le non-paiement des frais d'assistance judiciaire d'un membre de l'APPQ s'applique également dans tous les cas où le gouvernement s'est engagé par le contrat de travail ou le *Règlement sur la rémunération et les conditions relatives à l'exercice des fonctions des officiers de la Sûreté du Québec* à en défrayer les coûts. Dès lors le contrat de travail et le *Règlement* devront être modifiés en conséquence;
- 156.2 La Sûreté du Québec s'assure que les dispositions du contrat de travail applicables aux membres de l'APPQ en matière d'assistance judiciaire soient libellées de façon à ce que la Sûreté du Québec puisse prendre l'initiative, comme la *Loi sur le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec* le prévoit, du recours en arbitrage, lorsque sa décision d'opposer au membre la faute lourde est contestée par voie de grief;
- 156.3 L'actuelle protection en matière d'assistance judiciaire accordée aux membres de la Sûreté du Québec pour des fautes déontologiques, criminelles et civiles, soit retirée et remplacée par la création d'un fonds d'assistance judiciaire et de défense professionnelle auquel le gouvernement contribuera pour sa mise en oeuvre. Par la suite, ce fonds devra être géré par un comité composé de policiers et de gestionnaires de la Sûreté du Québec qui verra à déterminer le tarif maximum des honoraires qui pourraient être versés étant entendu que la dotation du fonds sera assurée par la cotisation de l'ensemble des membres de la Sûreté du Québec;
- 156.4 Soit mis en place un système plus responsabilisant que les actuelles dispositions du contrat de travail intervenu entre les membres de l'APPQ et le gouvernement et du *Règlement sur la rémunération et les conditions relatives à l'exercice des*

fonctions des officiers de la Sûreté du Québec qui traitent de l'assistance judiciaire aux frais du gouvernement;

- 157. Le gouvernement adopte des dispositions réglementaires concernant le relevé provisoire et l'affectation administrative dans le cadre d'un nouveau règlement sur la discipline des membres de la Sûreté du Québec;**
- 157.1 Le règlement prévoit la possibilité pour le directeur général et pour tout supérieur immédiat, sujet à la ratification du directeur général, d'imposer un relevé provisoire en tout temps dès que le maintien en fonction d'un membre est susceptible de compromettre l'efficacité du service ou sa crédibilité, en d'autres termes lorsque la mesure s'impose pour sauvegarder les intérêts légitimes de la Sûreté du Québec;**
- 157.2 Le règlement prévoit que seul le directeur général pourra décider si le relevé provisoire s'effectue avec ou sans traitement ou d'une affectation administrative à d'autres tâches;**
- 157.3 Le règlement prévoit le pouvoir pour le directeur général de déléguer au directeur des affaires internes le pouvoir de ratifier tout relevé provisoire imposé par un supérieur immédiat ou de l'imposer;**
- 157.4 Le règlement interdit toute négociation relative aux modalités et conditions d'application du relevé provisoire. Le règlement devra, au surplus, rendre inopérantes les dispositions de l'actuel contrat de travail, intervenu entre l'APPQ et le gouvernement qui traitent du relevé provisoire ainsi que celles de toute lettre d'entente à ce sujet et ce, à compter de l'entrée en vigueur du nouveau règlement;**
- 157.5 Le règlement prévoit le droit pour le membre de contester la décision de le relever provisoirement, devant un arbitre choisi, après entente entre les parties ou, à défaut d'entente, un arbitre désigné par le ministre du Travail et ce, dans les trente (30) jours de l'imposition du relevé provisoire ou de l'affectation administrative;**

- 157.6 Tout gestionnaire reçoive une formation adéquate afin de comprendre la vraie nature d'un relevé provisoire et les règles applicables à son imposition;**
- 157.7 Les procédures de gestion fassent l'objet d'un resserrement afin que les décisions prises en matière de relevé provisoire qui ont un impact sur le traitement et les autres avantages salariaux et conditions de travail soient effectivement appliquées;**
- 157.8 Toute décision de procéder au relevé provisoire d'un policier fasse l'objet dans les 30 jours d'une révision par le Conseil de contrôle permanent de la Sûreté du Québec. Ce conseil devra avoir le pouvoir de rescinder la décision ou de l'assortir de conditions afin d'éviter les abus constatés par la Commission;**
- 158. Le directeur des Affaires internes soit impliqué dans l'élaboration de la position patronale afin que les ententes prises à la table de négociation respectent les exigences d'intégrité aussi bien des enquêteurs affectés aux affaires internes que de l'ensemble des membres de la Sûreté du Québec;**
- 159. Le directeur des Affaires internes siège au comité paritaire et conjoint tant et aussi longtemps que ce comité aura une compétence en matière de relevé provisoire, d'affectation administrative ou de révision des décisions disciplinaires.**

*

* *

Il est recommandé que (chapitre IV) :

- 160. Soit retiré à la Sûreté du Québec le mandat d'enquêter sur les infractions criminelles imputées à ses membres, qu'il s'agisse de gestes posés dans l'exécution ou non de leurs fonctions;**
- 161. Le commissaire à la déontologie policière ne se voit pas confié le mandat de veiller aux enquêtes criminelles impliquant un membre de la Sûreté du Québec;**

COMITÉ DIRECTEUR DES ENQUÊTES CRIMINELLES

- 162. Le gouvernement mette sur pied un Comité directeur des enquêtes criminelles touchant les membres et employés de la Sûreté du Québec;**
- 162.1 Le Comité directeur des enquêtes criminelles soit composé de trois (3) membres, à savoir les directeurs des Affaires internes (ou des Enquêtes criminelles) du SPCUM et de la Division du Québec de la GRC en plus d'un membre permanent de l'ADPPQ (Association des directeurs de police et de pompiers du Québec);**
- 162.2 Le directeur des Affaires internes de la Sûreté du Québec siège également à titre d'observateur au Comité directeur des enquêtes criminelles;**
- 162.3 Le Comité directeur des enquêtes criminelles soit saisi sans délai de toute plainte ou allégation d'inconduite pouvant avoir une connotation criminelle qui est portée à la connaissance de la Sûreté du Québec ou de tout autre corps de police;**
- 162.4 Le Comité directeur des enquêtes criminelles ait pour mandat de décider à quel corps de police ou groupe d'enquêteurs d'un ou de plusieurs corps de police, l'enquête devra être confiée, selon la nature du crime allégué et le lieu de sa commission;**
- 162.5 Le Comité directeur des enquêtes criminelles affecte, dans chaque cas, l'un de ses membres pour agir à titre de superviseur de l'enquête;**
- 162.6 Le superviseur de l'enquête porte à la connaissance du directeur des Affaires internes de la Sûreté du Québec toute manifestation de solidarité malsaine, qu'elle prenne la forme de la loi du silence ou de tentative d'intimidation de témoins, afin qu'il prenne les mesures appropriées pour s'assurer de la collaboration des policiers de la Sûreté du Québec sous peine de sanctions très sévères, pouvant aller jusqu'au congédiement;**

- 162.7 Le superviseur de l'enquête porte des accusations criminelles d'entrave à la justice à chaque fois que les circonstances l'exigeront;**
- 162.8 Les enquêteurs soient assistés d'un procureur de la Couronne expérimenté et spécialement assigné à cette fonction (qu'il pourrait accomplir en plus d'autres tâches selon le volume de travail exigé et le nombre de dossiers dans lesquels il serait impliqué);**
- 162.9 Le Comité directeur des enquêtes criminelles fasse rapport annuellement au Conseil de contrôle permanent du nombre de dossiers enquêtés, de la nature des allégations et des résultats de ses enquêtes; il devra également faire rapport de tout incident survenu en cours d'enquête qui pourrait être une manifestation de la loi du silence;**
- 162.10 Le directeur des Affaires internes de la Sûreté du Québec fasse rapport au directeur général de toute lacune dans les directives de la Sûreté du Québec et les procédures de gestion afin d'éviter la répétition de l'incident ayant donné lieu à l'enquête criminelle;**
- 162.11 Le directeur des Affaires internes de la Sûreté du Québec enquête sous l'angle disciplinaire toute insouciance ou négligence dans la gestion constatée à l'occasion des enquêtes criminelles menées relativement à la conduite de membres de la Sûreté du Québec et, le cas échéant, qu'il loge les plaintes disciplinaires qui s'imposeront;**
- 163. Le directeur des Affaires internes s'assure, avec le soutien du directeur général et des autres membres de l'État-major, que des mesures vigoureuses soient prises pour prévenir et sanctionner la loi du silence et toute forme de solidarité malsaine;**
- 164. Le directeur des Affaires internes ait la responsabilité de conserver toute plainte déontologique transmise par le commissaire à la déontologie policière et s'assure que toute demande de documents et d'informations émanant des enquêteurs chargés de l'enquête par le commissaire donnent lieu à des réponses complètes et diligentes. Il devra à cet**

égard enclencher une enquête disciplinaire à l'endroit de tout membre de la Sûreté du Québec qui négligerait de collaborer pleinement à une enquête déontologique;

- 165. Le directeur des Affaires internes soit informé de tous les cas d'usages irréguliers de toute banque d'informations policières. À cet égard, il devra :**
- mener une enquête;**
 - saisir le Comité directeur des enquêtes criminelles touchant les membres et employés de la Sûreté du Québec dès qu'il existera le moindre indice permettant de penser que l'usage pouvait être destiné à une organisation criminelle;**
 - faire un rapport au directeur général qui devra en rendre compte au Conseil de contrôle permanent;**
- 166. Le directeur des Affaires internes s'assure du suivi de la gestion de la discipline par les supérieurs hiérarchiques des membres afin que les décisions disciplinaires soient consignées aux dossiers des membres et que le Service de la rémunération donne suite aux décisions ayant une incidence pécuniaire, qu'il s'agisse de relevé provisoire, de suspension ou de toute autre décision ayant un effet sur le salaire, les primes, les vacances ou autres composantes des conditions de travail des membres;**
- 167. Le directeur des Affaires internes s'assure du suivi des dossiers de déontologie afin que les décisions prises à l'endroit des membres soient consignées à leur dossier au même titre que les décisions disciplinaires et que les conséquences pécuniaires qui en découlent soient effectivement appliquées;**
- 168. Le directeur des Affaires internes tient un registre de tous les policiers ayant fait l'objet d'une enquête criminelle, déontologique ou disciplinaire et mette en place des mécanismes de détection précoce des situations à risque;**
- 169. Le gouvernement prévoit à la *Loi de police* une disposition habilitante permettant à la Sûreté du Québec d'adopter des**

mesures proactives afin qu'elle puisse s'assurer que ses membres présentent des garanties d'intégrité à la hauteur de la confiance que le gouvernement place en eux en leur conférant le statut d'agent de la paix;

- 169.1 Ces mesures proactives prennent la forme de tests de dépistage visant à s'assurer de l'intégrité des membres de la Sûreté du Québec et à déceler tout usage illicite de drogues ou tout problème d'ordre financier qui pourrait avoir un impact sur leur probité;**
- 169.2 Tout membre de la Sûreté du Québec soit tenu de se soumettre au test de dépistage;**
- 169.3 Des mesures disciplinaires appropriées soient prises dans le cas où un membre de la Sûreté du Québec refuserait de se soumettre à des tests de dépistage justifiés par les fonctions qu'il occupe;**
- 170. Soit institué un programme de dépistage précoce des membres présentant des problèmes d'attitude et de comportement qui pourraient éventuellement se traduire par des manquements à leurs devoirs et obligations de policier;**
- 170.1 Tous les gestionnaires reçoivent une formation appropriée afin d'être en mesure d'identifier le personnel à risque;**
- 170.2 Tout le personnel de la Sûreté du Québec soit adéquatement informé des buts et objectifs du programme de dépistage précoce et qu'ils y adhèrent sans réserve;**
- 170.3 La Sûreté du Québec mette en place les mesures appropriées de correction des problèmes détectés avant qu'ils ne se traduisent en manquements aux devoirs et obligations du policier;**
- 170.4 Des mesures disciplinaires appropriées soient prises à l'endroit de tout gestionnaire qui omettrait de communiquer à la Direction des affaires internes les informations requises dans le cadre d'un programme de dépistage précoce concernant les problèmes d'attitude et les comportements à risque de membres sous sa responsabilité;**

- 170.5 Des mesures disciplinaires appropriées soient prises à l'endroit de tout membre qui refuserait de participer à des activités imposées dans le cadre d'un programme de dépistage précoce visant à améliorer ou corriger ses déficiences professionnelles;**
- 170.6 Tous les incidents d'abus d'autorité, accidents d'automobile et plaintes, de quelque nature que ce soit, concernant un membre soient rapportés aux Affaires internes afin que les statistiques soient tenues adéquatement, et que les cas qui nécessitent un suivi dans le cadre d'un programme de dépistage précoce en fassent l'objet;**
- 171. Les banques de données informatisées soient alimentées sans délai afin que le responsable des Affaires internes puisse prendre les mesures appropriées afin de corriger les situations qui pourraient se traduire par des manquements aux devoirs et obligations du policier;**
- 172. Le poste de directeur de la nouvelle direction regroupant les Affaires internes et l'Éthique professionnelle fasse l'objet d'un concours de sélection;**
 - 172.1 La personne recrutée pour occuper cette fonction possède une solide compétence de gestion, plus particulièrement en gestion des ressources humaines et une bonne connaissance du milieu policier;**
 - 172.2 Les compétences en matière de gestion des ressources humaines aient préséance sur la connaissance du milieu policier si aucun candidat ne réunit ces deux qualités à un degré jugé satisfaisant;**
 - 172.3 Le concours soit ouvert simultanément à l'externe et à l'interne aux policiers et aux civils, sans aucune priorité accordée aux candidats de l'interne;**
 - 172.4 Soit constitué un comité de sélection formé du directeur général et de deux (2) membres du Conseil de contrôle permanent (qui pourront à cette fin s'adjoindre un spécialiste en dotation de personnel), qui choisira parmi les personnes qui ont posé leur candidature, le candidat susceptible d'occuper cette fonction;**

- 172.5 L'actuel détenteur du poste de directeur des Affaires internes demeure en fonctions jusqu'à ce qu'il soit remplacé ou confirmé dans le poste de directeur de la nouvelle direction regroupant les Affaires internes et l'Éthique professionnelle;**
- 173. Le gouvernement abroge et remplace, dans les meilleurs délais, le *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* actuellement en vigueur;**
- 173.1 Le gouvernement s'assure qu'une équipe de gestion des relations de travail expérimentée et compétente soit en place avant d'abroger et de remplacer le *Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec* actuellement en vigueur;**
- 173.2 Le gouvernement, afin d'être conseillé adéquatement sur le contenu d'un nouveau règlement sur la discipline, mette sur pied un groupe de travail formé d'experts en droit et en relations de travail qui pourrait identifier au sein de la Fonction publique et para-publique, de l'entreprise privée et de corps de police extérieurs au Québec, les modèles de gestion des ressources humaines qui sont les plus efficaces et les moins contraignants pour les gestionnaires tout en étant respectueux des droits des employés;**
- 173.3 Le gouvernement n'adopte pas le règlement de discipline proposé par la Sûreté du Québec dans son document *Bilan 1997 - Orientations 1998-2000*;**
- 173.4 Le nouveau règlement sur la discipline des membres de la Sûreté du Québec prévoit expressément que le directeur général soit investi des pouvoirs ultimes en matière de discipline et qu'à cette fin, il devra être tenu informé de toute plainte portée à l'endroit des membres de la Sûreté du Québec et du déroulement de l'enquête qui vise à déterminer la validité de celle-ci et à sanctionner l'auteur d'un manquement;**
- 173.5 Le nouveau règlement sur la discipline des membres de la Sûreté du Québec prévoit expressément l'obligation dans le cadre de toute enquête de faire rapport au directeur général des lacunes dans les directives opérationnelles constatées;**

- 173.6** Le nouveau règlement sur la discipline des membres de la Sûreté du Québec ne reconduise pas l'actuel processus disciplinaire ou un processus similaire et élimine tout processus de nature quasi-judiciaire préalable à l'imposition d'une sanction disciplinaire;
- 174.** La Sûreté du Québec élabore avec l'ensemble de son personnel un code d'éthique, un code d'honneur, auquel devront souscrire ses membres. Ce code viendra préciser le sens de la devise de la Sûreté du Québec et rendre plus concret leur serment d'allégeance et d'office;

*

* *

En regard des préoccupations de la Commission quant à l'ampleur du défi que doit relever la Sûreté du Québec et quant au succès que cette dernière doit connaître dans l'atteinte des objectifs fixés :

Il est recommandé que :

COMITÉ DE SUIVI

- 175.** Soit mis sur pied par le gouvernement un Comité de suivi des travaux de la Commission ayant pour mandat de surveiller l'après-commission.

Le Comité, sans pouvoir décisionnel, sera composé de personnes expérimentées et compétentes dans les domaines du droit, de l'administration, des relations de travail et des sciences sociales et jouissant d'une indépendance totale tant face à la Sûreté du Québec que face au gouvernement.

Ce Comité devra avoir une existence de cinq ans;

- 175.1** Le Comité donne son avis au directeur de la Sûreté du Québec, au Conseil de contrôle permanent et au ministre de la Sécurité publique relativement à la mise en oeuvre des recommandations contenues dans le rapport de la Commission.

Le Comité devra faire rapport périodiquement au ministre de la Sécurité publique.

Ses membres devront être associés à la démarche de la Sûreté du Québec en vue de l'adoption d'un énoncé de mission et de valeurs de son organisation;

175.2 Le Comité veille au traitement juste et équitable des membres et employés civils de la Sûreté du Québec qui ont témoigné devant la Commission;

175.3 Le Comité se saisisse de toute plainte relative à des représailles dont pourraient faire l'objet les personnes suivantes qui ont agi de façon généralement exemplaire dans leur enquête ou leur gestion relativement à l'affaire Matticks et qui ont également témoigné et collaboré de façon exemplaire aux travaux de la présente commission :

- . Bernard Arsenault**
- . Jean Bossé**
- . Louis Boudreault**
- . Hilaire Isabelle**
- . Jacques Letendre**
- . Louise Pagé**
- . Gilles St-Antoine**

175.4 Le Comité veille au suivi des décisions prises par la Sûreté du Québec relativement aux résultats des plaintes disciplinaires engagées par la Sûreté du Québec à la suite de l'affaire Matticks, du procès *Duclos et al.*, de l'enquête du comité *ad hoc*, de la requête en révision judiciaire présentée par les membres de celui-ci et, le cas échéant, en raison ou à la suite des travaux de la Commission;

175.5 Le Comité se saisisse de tout autre mandat qui lui sera confié conformément aux recommandations contenues dans le rapport de la Commission.

Plus couramment désignée sous le nom de Commission Poitras, la Commission d'enquête chargée de faire enquête sur la Sûreté du Québec a été créée par décret du gouvernement du Québec le 23 octobre 1996. Sous la présidence de l'honorable Lawrence A. Poitras, c.r. et avec le concours de M^e Louise Viau et M^e André Perreault, à titre de cocommissaires, la Commission a œuvré pendant plus de deux ans à la réalisation du mandat qui lui était confié de faire enquête sur :

- les pratiques ayant cours en matière d'enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec dans les cas de crime majeur ainsi que la gestion et l'encadrement de ce type d'enquête;
- les pratiques ayant cours en matière d'enquêtes internes faites par la Sûreté du Québec, portant sur la conduite de ses membres, la manière dont les enquêteurs sont supervisés et appuyés par les officiers supérieurs, les entraves et difficultés pouvant survenir au cours de telles enquêtes, y compris l'ensemble des événements entourant la rencontre sociale du 26 août 1995.

Le 30 décembre 1998, la Commission remettait, au gouvernement, un rapport qui comprend, outre le sommaire et les recommandations (un volume), et outre les annexes et appendices (un volume), deux volumes qui traitent pour l'un, du contexte entourant le mandat confié à la Commission de même que des suites de l'affaire Matticks et qui traitent, pour l'autre, des réalités institutionnelles, plus précisément :

- les problèmes communs aux enquêtes internes et criminelles;
- les enquêtes criminelles en matière de crime majeur;
- les enquêtes internes.

Le deuxième volume comprend également les conclusions générales du rapport et des recommandations.

Les annexes comprennent le résultat des quatre études commandées par la Commission auprès de spécialistes en gestion et de spécialistes en sciences sociales. Sont également joints au rapport deux disques compacts sur lesquels on retrouve notamment, outre le rapport, ses annexes et appendices :

- les notes sténographiques des 192 jours d'audiences publiques tenues par la Commission (plus de 55 000 pages);
- les 65 000 pages de preuve ou documents nécessaires à la bonne compréhension des témoignages entendus dans le cadre des audiences publiques;
- les mémoires des participants et autres groupes intéressés présentés à la Commission;
- les notes sténographiques du procès Duclos;
- les notes sténographiques de l'enquête pour mise en liberté provisoire dans l'affaire Matticks.

ISBN 2-551-18074-0

Bibliothèque de l'Assemblée nationale



QL B 137 .293