

Rapport annuel de gestion
2003-2004
Commissaire à la déontologie
policière

Dans ces perspectives, la prochaine année en sera dès lors une de consolidation de nos acquis, d'évaluation des correctifs à apporter à nos procédés lorsqu'ils doivent être revus et de développement de nos partenariats pour veiller à l'essor d'un système déontologique toujours plus pertinent et efficace.

Le Commissaire,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Paul Monty', written in a cursive style.

Paul Monty
Avocat

Le Commissaire à la déontologie policière ayant été créé d'abord et avant tout afin d'assurer une meilleure protection des citoyens, il va sans dire que les plaignants sont des partenaires essentiels à la réalisation de sa mission. Ils sont l'élément déclencheur de toute l'intervention du Commissaire et deviennent donc, pour la grande majorité des cas, les témoins principaux dans ces dossiers; aussi la participation active et l'implication des plaignants sont nécessaires.

À titre de responsable de la surveillance civile des forces de l'ordre au Québec, le Commissaire à la déontologie policière collabore également avec de nombreux représentants d'organisations concernées par les affaires policières, dont les médias.

Les assises juridiques

La Loi sur la police

La Loi sur la police (L.R.Q., c. P-13.1) institue le Commissaire à la déontologie policière, prévoit sa compétence, ses pouvoirs et devoirs ainsi que son organisation.

Le Code de déontologie des policiers du Québec

(R.R.Q., 0-8.1, r. 1)

Adopté en vertu de l'article 135 de la Loi sur l'organisation policière (remplacé par l'article 127 de la Loi sur la police), le Code de déontologie des policiers du Québec détermine les devoirs et les normes de conduite des policiers dans leurs rapports avec le public dans l'exercice de leurs fonctions.

LA COMPOSITION ET L'ORGANISATION

Le Commissaire et le Commissaire adjoint

Un Commissaire et un Commissaire adjoint sont nommés par le gouvernement pour une période d'au plus cinq ans. Le Commissaire adjoint exerce les pouvoirs qui lui sont délégués par le Commissaire. Les mandats du Commissaire et du Commissaire adjoint peuvent être renouvelés.

En cas d'absence ou d'incapacité d'agir du Commissaire, celui-ci est remplacé par le Commissaire adjoint.

Lorsque le Commissaire adjoint devient incapable d'agir par suite d'absence ou de maladie, le gouvernement nomme une personne pour le remplacer pendant que dure son absence ou son incapacité.

Le Commissaire à la déontologie policière a son bureau principal à Québec. Il a également un bureau à Montréal.

Les mandats des unités administratives

Le Secrétariat général

Les services du Secrétariat général ont pour mandat la réception des plaintes et la conciliation :

En ce qui concerne la réception des plaintes, le mandat est :

- d'aider le citoyen à formuler sa plainte ou, le cas échéant, de s'assurer que la plainte respecte les conditions de recevabilité;
- d'informer les parties en communiquant dans un langage clair de façon à ce qu'elles puissent utilement exercer leurs droits;
- de communiquer avec le service de police concerné afin d'obtenir les documents opérationnels pertinents en vue d'assurer le suivi de la plainte;
- d'attirer, en vertu de l'article 140 de la Loi sur la police, l'attention du Commissaire sur les questions qu'il juge d'intérêt et constatées dans l'exercice de ses fonctions.

Quant au secteur de la conciliation, le mandat est :

- de gérer les dossiers en conciliation;
- d'établir et d'assurer l'application de pratiques et de procédures en la matière;
- de planifier et de tenir les séances de conciliation en vue de régler les plaintes litigieuses entre les parties;
- d'attirer, en vertu de l'article 140 de la Loi sur la police, l'attention du Commissaire sur les questions qu'il juge d'intérêt et constatées dans l'exercice de ses fonctions.

La Direction des enquêtes

La Direction des enquêtes assume et coordonne les enquêtes décrétées par le Commissaire. Elle a pour mandat :

- d'accueillir les plaignants et leur fournir l'assistance nécessaire;
- de collaborer aux recherches du Secrétariat général;
- d'enquêter sur les faits allégués dans les plaintes, de recueillir la version des personnes en cause et les pièces pertinentes, d'analyser et de soumettre un rapport au Commissaire;
- d'attirer, en vertu de l'article 140 de la Loi sur la police, l'attention du Commissaire sur les questions qu'il juge d'intérêt et constatées dans l'exercice de ses fonctions.

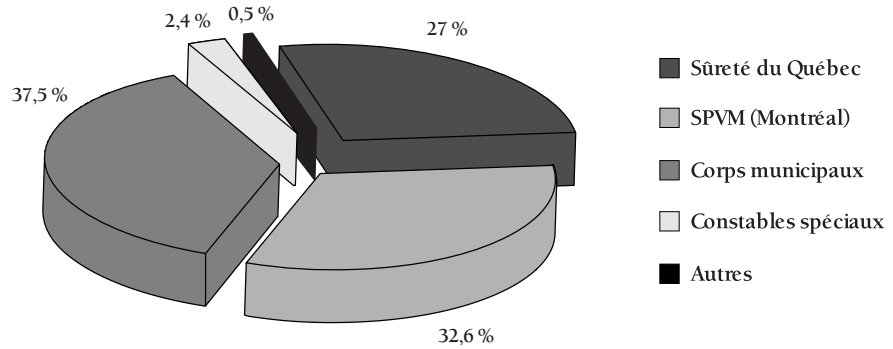
Les Services juridiques

Les Services juridiques représentent le Commissaire devant le Comité de déontologie policière et devant les différents tribunaux. Ils ont pour mandat :

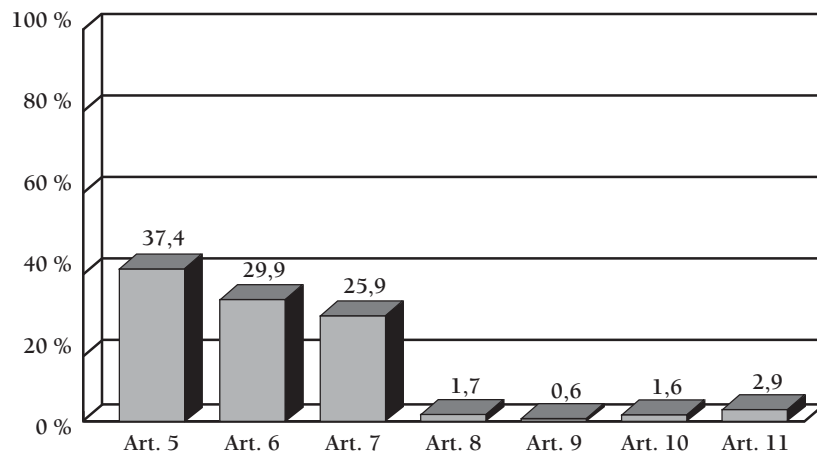
- de recommander au Commissaire un suivi aux rapports d'enquêtes soumis;
- de préparer les dossiers pour les présenter devant le Comité de déontologie policière;

Le traitement des plaintes

Répartition des plaintes reçues par corps de police en 2003/2004

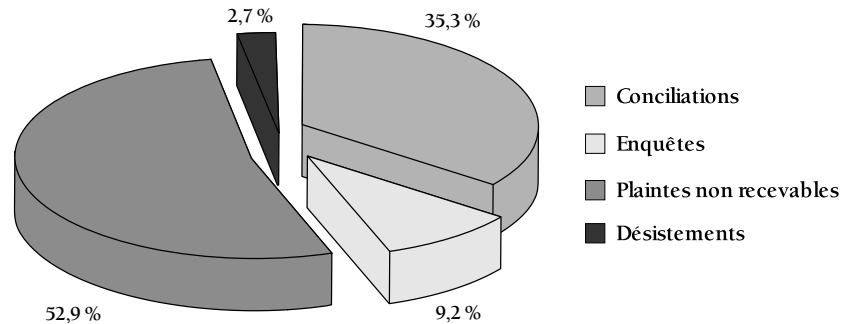


Répartition des reproches formulés par les citoyens pour l'année 2003/2004



Il faut faire observer que la décision prise de clore un dossier suite à son examen préliminaire est dûment motivée par écrit et qu'elle est sujette, à la demande du plaignant, à une procédure transparente de révision interne. Les statistiques à cet égard apparaissent sous la rubrique « Droit de révision des plaignants ».

Décisions prises à la réception des plaintes pour la présente année financière



Statistiques comparatives concernant l'orientation des plaintes reçues pour les quatre dernières années

	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004
Conciliations	28,6 %	32,6 %	32,2 %	35,3 %
Enquêtes	16,3 %	16,1 %	12,2 %	9,2 %
Plaintes non recevables	53,5 %	49,6 %	53,4 %	52,9 %
Désistements	1,6 %	1,7 %	2,2 %	2,7 %

Nature des décisions rendues lorsque des dossiers sont clos suite à un examen préliminaire

Conditions d'application du système déontologique

	%
Prescription	10,5
Policier n'était pas dans l'exercice de ses fonctions	1,9
Policier n'était pas dans des rapports avec le public	1,0
Problème systémique au sein du corps de police en l'absence de faute individuelle de la part d'un policier (ex. efficacité ou qualité des services en général)	1,7
Pas un policier ou un constable spécial assermenté conformément à la <i>Loi sur la police</i> (ex. membre de la G.R.C., employé de sécurité, agent des services correctionnels, etc.)	1,6

Le droit de révision du plaignant

Lorsque le Commissaire rejette la plainte, soit à la réception, soit en cours de conciliation ou soit en cours d'enquête, le plaignant en est informé et il peut faire réviser cette décision par le Commissaire en lui soumettant des faits ou des éléments nouveaux dans un délai de 15 jours.

Par ailleurs, lorsque l'enquête est complétée, le Commissaire peut rejeter la plainte s'il estime qu'il y a insuffisance de preuve pour citer un policier à comparaître devant le Comité de déontologie policière. Dans ce cas, le plaignant reçoit du Commissaire une décision motivée, un résumé du rapport d'enquête et l'information sur son droit de faire réviser cette décision par le Comité de déontologie policière. Il dispose alors d'un délai de 30 jours pour saisir le Comité de déontologie policière de sa demande de révision.

Les décisions du Commissaire sont motivées par écrit et communiquées aux parties ainsi qu'au directeur du service de police.

Décisions rendues par le Commissaire suite à une demande de révision après le rejet d'une plainte

Décisions du Commissaire	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004
Confirmées	109	111	136	180
Infirmées	17	16	28	27
Désistements	-	-	-	-
Total	126	127	164	207

Le diagramme du cheminement d'une plainte est présenté au présent rapport à l'annexe 2.

Le remboursement des coûts reliés à la conciliation et à l'enquête

La *Loi sur la police* prévoit que les coûts reliés tant à la conciliation qu'à l'enquête sont remboursés par l'employeur du ou des policiers visés par la plainte, selon les taux établis par le Ministre de la Sécurité publique.

Ces coûts ont été établis, par règlement, soit : pour une conciliation, un taux de 78\$ pour chaque heure de travail du conciliateur et un taux de 67\$ pour chaque heure de travail de l'enquêteur, lesquels sont certifiés par le Commissaire. Ce règlement, entré en vigueur le 1^{er} octobre 1997, prévoit également que s'ajoutent à ces taux, s'il y a lieu, les frais de déplacement du conciliateur ou de l'enquêteur, lesquels sont déterminés par les Règles sur les frais de déplacement des directives gouvernementales en la matière.

En marge des obligations de remboursements relatives à ces coûts et en vue d'élaborer les modalités de recouvrement auprès des employeurs, le Commissaire a établi, de concert avec les directeurs de police du Québec, une facture uniforme ventilée indiquant tous les coûts encourus par les travaux de conciliation ou d'enquête. Par ailleurs, bien que le Commissaire doive procéder à ces travaux à l'intérieur des délais qui lui sont impartis par la loi, celui-ci tient compte, dans sa planification, là où c'est possible de le faire, de mener plus d'une conciliation ou enquête lors d'un même déplacement régional, de façon à répartir les coûts entre les employeurs concernés.

Objectif :	Poursuivre la mise en œuvre des démarches d'amélioration de services.
Moyen d'intervention :	Adoption d'un plan d'action pour l'amélioration de la qualité des services.
Résultats :	<ul style="list-style-type: none"> – Tous les professionnels du bureau du Commissaire ont suivi une formation adaptée de l'École nationale de police sur les méthodes enseignées d'utilisation de la force et du maniement de l'arme à feu et sur les méthodes d'enquête. – Formation de certains membres du personnel relativement à la réponse téléphonique à une clientèle exigeante. – Formation de certains membres du personnel pour intervenir en cas de menaces de suicide. – Élaboration de calendriers indicateurs de performance pour chacun des secteurs d'activités du bureau du Commissaire afin de mieux contrôler les délais de traitement des plaintes. Plus de 80 % des dossiers sont traités en moins de 90 jours.

Objectif :	Communiquer avec les parties dans un langage clair et de façon à ce qu'elles puissent exercer utilement leurs droits.
Moyen d'intervention :	Création d'un comité de révision des formulaires utilisés dans le cadre des échanges courants de correspondances avec les clientèles.
Résultat :	Révision complète du formulaire de plainte.

Le Plan stratégique 2001-2004

Depuis l'importante réforme du système de déontologie policière de 1997, des avancées majeures ont été réalisées. Vient en tête le succès de la procédure de conciliation qui atteint un degré de satisfaction au-delà de nos espérances tant de la part des citoyens que des policiers visés par les plaintes. De plus, le support accordé aux citoyens et l'accompagnement de ces derniers tout au long du processus a permis à nos services de réduire les appréhensions légitimes des plaignants qui doivent assumer leur démarche de dénonciation des forces de l'ordre.

Tel qu'en fait foi notre planification stratégique 2001-2004, le Commissaire entend relever les défis qui se présentent, notamment la célérité des délais de traitement des dossiers et la promotion de la prévention en vue d'obtenir une plus large adhésion des policiers aux règles de la déontologie.

Le Commissaire s'est donc doté d'orientations, d'objectifs et d'indicateurs qui devraient permettre de maximiser l'impact du système déontologique et de rencontrer ainsi les attentes légitimes des citoyens.

Les ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles actuelles du Commissaire lui permettent pour l'essentiel de relever des défis identifiés, sachant que le potentiel de développement stratégique, l'innovation et le renouvellement constant des capacités internes permettront des réallocations de ressources pour livrer les résultats attendus.

Objectif :	Établir un plus solide lien de confiance avec les citoyens, notamment ceux issus de minorités et de groupes fragilisés
Indicateurs et cibles : mars 2004	Augmenter le nombre de demandes d'information(+30 %) et de plaintes (+10 %)
Commentaires :	<p>Les cibles déterminées ont été rencontrées (les plaintes se sont accrues et se maintiennent à plus de 10 %) et même dépassées (le nombre de demandes d'information ont dépassé la cible de 30 % en 2003).</p> <p>À cette fin, tous les moyens d'intervention préconisés se sont donc conjugués avec succès.</p>

Objectif :	Maintenir tout au long du processus déontologique la collaboration des plaignants et des témoins.
Indicateurs et cibles : Mars 2004	<ul style="list-style-type: none"> – Avoir réduit de 30 % le nombre de désistements et de refus de collaborer en examen préliminaire. – Avoir réduit de 10 % le nombre de désistements et de refus de collaborer en conciliation. – Avoir réduit de 10 % le nombre de désistements et de refus de collaborer en enquête. – Avoir réduit de 10 % le nombre de désistements et de refus de collaborer en citation.
Résultats :	<p>Depuis 2000-2001 jusqu'à 2003-2004, le pourcentage de désistement et de refus de collaborer a diminué lors de l'examen préliminaire et de la conciliation.</p> <p>En effet, le nombre de désistements et de refus de collaborer à l'examen préliminaire a diminué de 18,6 % à 14,3 % entre l'année 2000-2001 et 2003-2004.</p> <p>À l'étape de la conciliation, le nombre de désistements et de refus de collaborer représentait 13,79 % du nombre de plaintes référées en conciliation en 2000-2001 et ne représente plus que 9,1 % de ces dossiers en 2003-2004.</p> <p>En regard des enquêtes et des citations, les résultats ne sont pas concluants. Les données obtenues ne permettent pas de conclure à un refus de collaborer ou de désistement du plaignant compte tenu de la nouvelle approche du Commissaire lors de ces étapes.</p>

Orientation III

Développer l'approche préventive et une véritable culture de la prévention en déontologie policière.

Objectif :	Exploiter une grille systémique des plaintes déposées en déontologie policière.
Indicateurs et cibles : Mars 2004	<ul style="list-style-type: none">– Procéder à la collection des données.– Diffuser annuellement les résultats auprès des services de police
Résultats :	<p>Le Commissaire a bien établi et colligé, depuis déjà 2002, une grille d'analyse systémique des plaintes déposées en déontologie policière.</p> <p>Cette grille facilite l'examen des problématiques qui peuvent se dégager en déontologie policière en permettant le repérage, à partir de mots clés, des circonstances, nature et objet des reproches formulés à l'endroit des policiers.</p> <p>Or, un premier examen des données recueillies a permis de conclure que, pour être exploitées utilement, celles-ci devaient être appréciées sur une période beaucoup plus longue qu'une seule année. De plus, afin d'être significatifs, les travaux correspondants devraient idéalement coupler ces données avec d'autres facteurs tout aussi pertinents, dont le profil professionnel des policiers en cause.</p> <p>Dans cette perspective, nous avons mis à la disposition du Centre d'intégration et de diffusion de la recherche en activité policière (CIDRAP) DE L'École nationale de police, notre banque de données aux fins d'une étude portant sur l'analyse descriptive des plaintes déposées au Bureau du Commissaire à la déontologie policière de 1997 à 2003. L'étude en question, réalisée dans le cadre d'un stage de maîtrise de madame Geneviève Ouellet, sera déposée à l'École de criminologie de l'Université de Montréal en juin 2004.</p>
Objectif :	Utiliser plus largement son pouvoir de recommandation auprès des autorités policières.
Indicateurs et cibles : Mars 2004	Formuler annuellement au moins cinq recommandations basées sur des recherches exhaustives
Résultats :	<p>Cet objectif a été rencontré. Cette année, tel qu'en fait foi la PARTIE DEUX du présent rapport, le Commissaire a formulé 5 recommandations à différents corps de police.</p> <p>Il importe pour le Commissaire de se prévaloir des dispositions de l'article 140 de la Loi sur la police puisqu'au terme d'une entente à l'amiable entre les parties, et en raison du haut taux de résolution des conflits par le biais d'une conciliation, certaines habitudes policières qui peuvent être questionnables, se doivent d'être rapportées au directeur afin de tenter d'y apporter des correctifs et ce, dans l'intérêt du public.</p>

Les ressources informationnelles

Dans l'implantation de la modernisation de l'État, l'utilisation des technologies de l'information revêt une importance stratégique, notamment dans l'atteinte des objectifs fixés par le Commissaire en matière d'amélioration de la qualité des services et en matière de reddition de comptes.

Au cours du dernier exercice financier, le développement du système informatisé de gestion des dossiers s'est poursuivi. Ce système soutient les processus dans le traitement des dossiers. Soucieux de la protection des renseignements qu'il a en sa possession, le Commissaire participe aux activités d'un Comité créé en vue de l'élaboration d'une politique de sécurité informatique. D'autre part, le Commissaire s'est assuré une présence au Comité directeur de la prestation électronique de services du ministère de la Sécurité publique. Ce comité a travaillé à l'élaboration d'un plan d'architecture ministériel en matière de services électroniques. Le Commissaire s'est soucié, à titre de fournisseur de services aux citoyens, de mettre en ligne le plus rapidement possible l'accès à ses ressources et de prioriser la mise en chantier d'un nouveau site web.

Le programme d'accès à l'égalité

L'Assemblée nationale adoptait, le 11 novembre 1999, la Loi modifiant la *Loi sur la fonction publique et la Loi sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics* (L.Q. 1999, c. 58).

Conformément à cette loi, les ministères et organismes doivent rendre compte annuellement de l'atteinte des objectifs gouvernementaux en matière d'accès à l'égalité. Ces objectifs, rendus publics le 13 mai 1999, consistent principalement à assurer que 25 % des personnes nouvellement embauchées dans la fonction publique appartiennent aux groupes cibles, en l'occurrence les autochtones, les anglophones et les membres des communautés culturelles. Par ailleurs, le programme d'accès à l'égalité de la fonction publique pour les femmes est toujours en vigueur.

Pour l'exercice 2003-2004, le Commissaire a dans son personnel une représentante issue des communautés culturelles. Au 31 mars 2004, 50 % des postes de l'effectif du Commissaire à la déontologie policière étaient occupés par des femmes. On trouvera à l'annexe 4 le tableau suivant : Reddition de comptes pour la période de référence.

Parmi les personnes embauchées concernant la période de référence, signalons que 33 1/3 % étaient de moins de 35 ans.

Le développement de la main-d'œuvre

En 2003-2004, le Commissaire s'est conformé à l'obligation de consacrer au moins 1 % de sa masse salariale à des dépenses de formation conformément à la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*. Une déclaration a été transmise au ministère du Revenu tel que prescrit par la loi.

Les dépenses déclarées pour l'année fiscale 2003-2004 totalisent 56 440,56 \$.

L'éthique et la déontologie

Conformément au Règlement sur l'éthique et la déontologie des administrateurs publics (G.O.Q. Partie 2 [30 juin 1998] p. 3374), entré en vigueur le 1^{er} septembre 1998, le Commissaire et le Commissaire adjoint ont convenu d'adopter le *Code d'éthique et de déontologie du Commissaire et du Commissaire adjoint*. Le texte de ce code est présenté à l'annexe 5 du présent rapport.

Aucun manquement aux principes d'éthique et aux règles de déontologie n'a été constaté au cours de l'exercice 2003-2004.

La politique linguistique

Le Commissaire à la déontologie policière adoptait en janvier 1993 la *Politique linguistique du Commissaire à la déontologie policière*. Cette politique fut modifiée et revue en 1999 à la lumière d'un avis de l'*Office de la langue française*. Cette politique a connu, au cours de l'exercice financier précédent d'autres modifications, notamment la création d'un comité permanent chargé de l'application de la politique linguistique. Ce comité est chargé de la diffusion et de l'application des principes qui y sont contenus et doit rendre compte de son application au Commissaire. Au cours de l'exercice, deux rencontres du Comité ont été tenues.

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

Notamment, le policier ne doit pas :

- 1° avoir recours à une force plus grande que celle nécessaire pour accomplir ce qui lui est enjoint ou permis de faire;
- 2° faire des menaces, de l'intimidation ou du harcèlement;
- 3° porter sciemment une accusation contre une personne sans justification;
- 4° abuser de son autorité en vue d'obtenir une déclaration;
- 5° détenir, aux fins de l'interroger, une personne qui n'est pas en état d'arrestation.

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

Notamment, le policier ne doit pas :

- 1° empêcher ou contribuer à empêcher la justice de suivre son cours;
- 2° cacher ou ne pas transmettre une preuve ou un renseignement dans le but de favoriser ou de nuire à une personne.

8. Le policier doit exercer ses fonctions avec probité.

Notamment, le policier ne doit pas :

- 1° endommager ou détruire malicieusement un bien appartenant à une personne;
- 2° disposer illégalement d'un bien appartenant à une personne;
- 3° présenter à l'égard d'une personne une recommandation ou un rapport qu'il sait faux ou inexact.

9. Le policier doit exercer ses fonctions avec désintéressement et impartialité et éviter de se placer dans une situation où il serait en conflit d'intérêts de nature à compromettre son impartialité ou à affecter défavorablement son jugement ou sa loyauté.

Notamment, le policier ne doit pas :

- 1° solliciter, accepter ou exiger d'une personne, directement ou indirectement, un don, une récompense, une commission, une ristourne, un rabais, un prêt, une remise de dette, une faveur ou tout autre avantage ou considération de nature à compromettre son impartialité, son jugement ou sa loyauté;
- 2° verser, offrir de verser ou s'engager à offrir un don, une récompense, une commission, une ristourne, un rabais, un prêt, une remise de dette, une faveur ou tout autre avantage ou considération de nature à compromettre l'impartialité de cette personne dans l'exercice de ses fonctions;
- 3° recommander à une personne avec laquelle il a été en contact dans l'exercice de ses fonctions, notamment un prévenu, les services d'un procureur en particulier;
- 4° se placer dans une situation où il serait en conflit d'intérêts lorsqu'il sollicite ou recueille du public de l'argent par la vente d'annonces publicitaires ou de billets ou d'autre façon au profit d'une personne, d'une organisation ou d'une association.

