

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



Annexes

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>

ANNEXES ET APPENDICES

TABLE DES MATIÈRES ANNEXES

Page

ANNEXE 1

Groupe CFC, *Rapport sur la gestion des enquêtes criminelles*,
Montréal, octobre 1998 1 à 135

Table des matières (v-vi)

ANNEXE 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 CGI 1 à 83

Table des matières (iii)

ANNEXE 3

Patrick J. KNOLL, *Regard sur les Affaires internes
les perspectives internationales*, Université de Calgary,
Faculté de droit, le 25 août 1997. (traduction) 1 à 87

Table des matières (iii-vi)

ANNEXE 4A

Geneviève BRISSON, *Le métier de policier :
balises culturelles - rapport 3 :
analyse de la littérature corporative*, Montréal, juillet 1998 . . 1 à 100

Table des matières (iii-vi)

ANNEXE 4B

Véronique BÉGUET, Geneviève BRISSON, Sophie MORISSET,
*Le métier de policier : balises culturelles - rapport 3 :
analyse de la littérature corporative*, Montréal, juillet 1998 . . 1 à 166

Table des matières (iii-vi)

TABLE DES MATIÈRES

APPENDICES

APPENDICE 1

Décrets de la Commission	3
Table des matières	(3)

APPENDICE 2

Règles de procédure de la Commission	25
--	----

APPENDICE 3

Déclaration d'ouverture de la Commission, prononcée mercredi le 26 février 1997	37
Déclaration d'évolution des travaux de la Commission, prononcée jeudi le 26 février 1998	51
Déclaration d'évolution des travaux de la Commission, prononcée jeudi le 12 mars 1998	55

APPENDICE 4

Liste des témoins par ordre de comparution	63
--	----

APPENDICE 5

Liste des mémoires présentés à la Commission dans le cadre des volets I, II et III de ses travaux	69
--	----

APPENDICE 6

Décisions et ordonnances de la Commission	75
Table des matières	(75-76)

APPENDICE 7

Thèmes et sujets soumis aux participants le 22 mai 1998 aux fins de la préparation des représentations finales dans le cadre du volet III	339
---	-----

Thèmes et sujets soumis aux participants le 2 septembre 1998 aux fins de la préparation des représentations finales dans le cadre des volets I et II	347
--	-----

APPENDICE 8

Personnel et conseillers de la Commission	355
---	-----

APPENDICE 9

Table des matières des CD-Rom	361
Disque 1	361
Disque 2	363

ANNEXE 1

**COMMISSION D'ENQUÊTE
CHARGÉE DE FAIRE ENQUÊTE
SUR LA SÛRETÉ DU QUÉBEC**

LE GROUPE CFC

Management et ressources humaines

**RAPPORT SUR LA GESTION DES
ENQUÊTES CRIMINELLES**

OCTOBRE 1998

TABLE DES MATIÈRES

SECTION I - Présentation

page

1. Le mandat du Groupe CFC	3
2. La structure du rapport	3
3. La méthodologie	4

SECTION II - Les tendances

1 Raison d'être	11
2. Cadre de référence	11
3. L'analyse des tendances	12
4. Les impacts sur la fonction des enquêtes criminelles	14
5. La réforme des services spécialisés au Québec: un changement majeur au niveau de la carte policière	17
6. Conclusion	21

SECTION III - Le diagnostic

1. Le contexte et les limites de l'étude	25
2. Présentation sommaire	26
3. Le modèle de diagnostic	28
4. L'état de la gestion à la Direction des enquêtes criminelles -Faits saillants-	30
5. Conclusions	41
6. L'état de la gestion à la Direction des enquêtes criminelles -Diagnostic détaillé-	45

SECTION IV - Les recommandations

1. Un concept intégrateur : un Centre d'excellence en services spécialisés	93
2. Les mesures proposées	95
3. Les recommandations	98

SECTION V - La gestion du changement

1. Créer et maintenir des conditions de succès à l'interne	121
2. Obtenir des conditions favorables à l'externe	124
3. Gérer le changement	125
4. Le plan de changement	129

SECTION VI - Conclusion

135

ANNEXES

- A- Tendances en enquêtes criminelles : opportunités, menaces, orientations
- B- Synthèse des pratiques observées dans le cadre de la démarche de balisage
- C- Indicateurs de mesure

La forme masculine utilisée dans ce document désigne autant les femmes que les hommes.

SECTION I - PRÉSENTATION

Présentation

1. Le mandat du Groupe CFC

Le mandat confié au Groupe CFC consistait à :

- définir la situation actuelle de la gestion et de l'encadrement des enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec;
- proposer une nouvelle vision de la gestion des enquêtes criminelles et des recommandations pour y parvenir.

2. La structure du rapport

Le rapport est structuré en fonction des grands axes du mandat.

2.1 Les tendances

Cette section propose une analyse stratégique du domaine des enquêtes criminelles en identifiant, dans l'environnement externe, les facteurs et les tendances clés, ainsi que leurs impacts sur " l'industrie " des enquêtes criminelles et sa gestion. Nous avons choisi de présenter d'abord les perspectives d'avenir dans le but d'orienter l'étude vers l'avenir plutôt que de nous limiter à la situation actuelle ou passée.

2.2 Le diagnostic

Cette section présente le portrait de la situation actuelle à la Direction des enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec. Elle comporte deux parties :

- d'abord un diagnostic plus global, centré sur les faits saillants de la réalité actuelle de la Direction des enquêtes criminelles;
- ensuite, un diagnostic plus spécifique qui présente un portrait détaillé de la situation.

2.3 Les recommandations

À l'instar du diagnostic, les recommandations proposées procèdent également du plus fondamental au plus limité :

- les recommandations susceptibles d'avoir un véritable " effet de levier " sur l'organisation dans son passage de la situation actuelle à la vision souhaitée;
- les recommandations de portée plus circonscrite.

2.4 La gestion du changement

Cette dernière section propose une stratégie de mise en œuvre du changement découlant des recommandations autour des éléments suivants : actions, rôles, conditions de succès, priorités.

3. La méthodologie

3.1 L'étude des tendances

- Après plusieurs recherches, le cadre de référence utilisé par l'Association canadienne des chefs de police a été retenu comme le plus satisfaisant. Ce cadre identifie huit types de tendances qui ont et auront une influence sur les corps policiers au Canada.

Le travail d'analyse des tendances et d'élaboration de la vision des enquêtes criminelles a été réalisé par un groupe de travail appelé Comité mixte¹.

- Ce comité a été mis sur pied à la recommandation du Groupe CFC pour assurer la contribution d'une expertise de haut niveau en matière d'enquêtes criminelles et la création d'un lieu de discussion où on retrouverait en nombre égal des experts

¹ Le comité était composé des personnes suivantes : **de l'externe** : monsieur Jacques Nadeau, ancien contrôleur général du personnel de la Sûreté du Québec et ex-vice-président, Ressources humaines chez Culinar et Hydro-Québec, monsieur Jean-Yves St-Laurent, autrefois directeur du service des enquêtes spécialisées au SPCUM et ex-directeur des casinos de Charlevoix et de Montréal, et monsieur Jean Brisebois, auparavant à la GRC dans divers postes de gestion comme commandant du contingent canadien de la mission de paix en Haïti, officier responsable de la lutte anticontrebande à la " Division C " (Québec) et officier responsable des services de gestion divisionnaires; **de la Sûreté du Québec** : monsieur Jean Bourdeau, inspecteur chef, directeur général adjoint intérimaire, Direction des enquêtes criminelles, monsieur Serge Granger, inspecteur, directeur de la Direction des enquêtes sur les crimes majeurs, et monsieur Michel Carlos, capitaine, directeur de la Direction des enquêtes sur les crimes économiques.

internes et externes, choisis en fonction des critères suivants : connaissance du management, connaissance des enquêtes criminelles, esprit d'analyse et sens de la créativité.

- Le mandat du comité mixte s'apparentait à celui d'un comité aviseur et portait sur les éléments suivants :
 - analyse des tendances;
 - participation à la démarche de balisage,
 - validation du diagnostic et des recommandations.
- Cinq rencontres du Comité ont porté en tout ou en partie sur cette dimension du mandat.

3.2 La réalisation du diagnostic

Pour établir le portrait actuel de la gestion à la Direction des enquêtes criminelles, nous avons décidé d'orienter nos investigations vers cinq grandes zones de gestion :

- la gestion stratégique;
- la gestion des opérations;
- la gestion de l'expertise;
- la mobilisation des ressources humaines et la gestion des relations de travail;
- la gestion des relations avec l'environnement.

Du point de vue des sources d'information permettant de documenter l'ensemble des composantes choisies, le présent diagnostic constitue ce qu'il serait convenu d'appeler un " diagnostic 360° ", c'est-à-dire un diagnostic fondé sur un nombre diversifié de sources d'information permettant d'obtenir un portrait plus " objectif " de la réalité actuelle. Trois sources principales ont servi lors de la collecte des données :

- les témoignages recueillis par la Commission d'enquête;
- la volumineuse documentation fournie par la Commission (les récents rapports d'enquête, les études, des documents internes de la Sûreté du Québec, etc.);

6 ANNEXE 1 : RAPPORT SUR LA GESTION DES ENQUÊTES CRIMINELLES

- les entrevues réalisées auprès des gestionnaires² des enquêtes criminelles ainsi que des responsables des unités de soutien (services-conseils, ressources humaines)³.

Sur ce dernier point, notons que 42 entrevues ont été réalisées auprès des gestionnaires de la Direction des enquêtes criminelles. Le choix des répondants a été fait par la Sûreté du Québec en fonction des spécifications suivantes :

- le nombre précis de personnes à rencontrer par grade;
- le nombre précis de personnes à rencontrer en provenance de Montréal et des régions.

Les principaux paramètres de l'échantillon sont les suivants :

- 26 caporaux et sergents et 16 capitaines et inspecteurs;
- 22 répondants provenant de la région de Montréal et 20 des régions extérieures;
- 17 répondants provenant des équipes œuvrant au niveau du crime organisé et 25 au niveau du crime majeur.

Les entrevues ont duré en moyenne trois heures et ont été réalisées à Montréal et en région au cours des mois de mai et juin 1998.

Les entrevues ont été réalisées à l'aide d'un questionnaire structuré comprenant l'ensemble des éléments de la grille diagnostique de référence. Le questionnaire utilisait principalement des questions fermées avec échelle de mesure complétées par une partie " Commentaires ". Nous avons ainsi recueilli deux types de données : des données quantitatives qui ont fait l'objet d'une compilation, ainsi que des données qualitatives qui ont été analysées à la lumière des données quantitatives et des autres sources d'information.

3.3 La démarche de balisage

L'une des pratiques courantes des organisations qui cherchent à améliorer leur fonctionnement est celle du balisage qui consiste à retracer les pratiques d'autres organisations qui ont eu à faire face

2 Gestionnaire désigne ici toute personne ayant des responsabilités de gestion et ayant charge de personnel, qu'elle soit un officier ou sous-officier, un syndiqué ou non.

3 Les références spécifiques aux documents et témoignages seront précisées tout au long du document.

à des problématiques similaires. On les désigne sous l'appellation de " meilleures pratiques ", puisqu'il s'agit de façons de faire établies que l'on peut décider d'utiliser ou d'adapter à l'organisation qui souhaite s'améliorer.

Le mandat du Groupe CFC incluait de procéder à un recensement de certaines pratiques de gestion d'autres corps policiers en matière d'enquêtes criminelles. Cette source d'information est considérée comme pertinente puisque susceptible de générer des idées nouvelles sur les façons de gérer un service d'enquêtes criminelles, chaque corps policier travaillant dans un environnement à plusieurs égards similaire. L'utilité de ce type d'information pour le présent mandat est triple :

- d'une part, il permet de " voir " certains éléments de vision traduits en pratiques concrètes;
- d'autre part, il sert de point de comparaison pour les pratiques identifiées à la Sûreté dans le cadre du diagnostic⁴;
- et, finalement, il oriente les recommandations.

Les organisations balisées

Les organisations retenues ont été les suivantes :

- Le New York State Police : un corps policier regroupant environ 4000 personnes, réparties à la fois dans les services de gendarmerie et d'enquêtes criminelles.
- L'Ontario Provincial Police : organisation policière la plus comparable à la Sûreté du Québec.
- La Gendarmerie Royale du Canada à London (Ontario) où sont situés les quartiers généraux des enquêtes criminelles pour le Canada.
- La Gendarmerie Royale du Canada à Fredericton (Nouveau-Brunswick) chargée à la fois de la protection du territoire et des enquêtes criminelles pour toute la province et dotée d'effectifs de 700 personnes. Cette organisation policière est d'ailleurs reconnue comme la plus avancée au Canada au niveau de l'informatisation des opérations et de la gestion.

4 C'est pour cette raison que nous présentons les éléments les plus significatifs du balisage dans la section diagnostic. Nous avons aussi regroupé l'ensemble des pratiques répertoriées à l'annexe A pour les lecteurs désireux d'avoir les résultats d'ensemble de la démarche de balisage.

8 ANNEXE 1 : RAPPORT SUR LA GESTION DES ENQUÊTES CRIMINELLES

Nous tenons à remercier les représentants de ces organisations qui se sont prêtés de bonne grâce à toutes nos questions et ont fourni de précieuses informations ainsi que des documents utiles et pertinents.

D'autres organisations policières auraient pu être considérées et visitées, mais, faute de temps dans les délais disponibles, il n'a pas été possible de le faire.

La méthodologie

Sur le plan méthodologique, les rencontres ont été réalisées par le conseiller avec des membres du Comité mixte, à l'aide d'une grille structurée d'entrevue, élaborée à partir de la grille diagnostique de référence.

3.4 L'équipe du Groupe CFC

L'équipe du Groupe CFC, qui a réalisé le projet, était composée des personnes suivantes :

- Directeur de projet : M. Raymond Tremblay, Fellow CMC, associé principal
- Conseillers en management :
 - M. Claude Ouellet, maîtrise en Sciences de la gestion, CMC
 - M. Jean-François Roussel, MBA
 - M. Michel Ste-Marie, maîtrise en Relations industrielles

SECTION II : LES TENDANCES

1. Raison d'être

Le mandat du Groupe CFC incluait une réflexion sur l'évolution prévisible de la fonction des enquêtes criminelles pour une période de cinq à dix ans et ses impacts sur la gestion de telles enquêtes. Sans pour autant proposer une vision définitive ou formelle d'un rôle qui revient d'emblée à la Sûreté, cette réflexion permet de donner une perspective plus vaste sur le diagnostic et d'enrichir d'autant les recommandations.

2. Cadre de référence

La méthodologie utilisée visait d'abord le choix d'un cadre de référence qui permettrait d'identifier les tendances lourdes ayant un impact sur l'organisation et le fonctionnement des services policiers d'enquêtes criminelles. Le cadre de référence choisi a été celui utilisé par l'Association canadienne des chefs de police.

Il identifie huit grandes catégories de tendances qui exercent déjà et exerceront une influence sur les services d'enquêtes criminelles des différents corps policiers du Canada. Ces huit catégories sont les suivantes :

- la criminalité,
- la démographie,
- les technologies,
- le droit,
- le fonctionnement des organisations policières,
- l'administration publique,
- le management;
- les tendances globales.

À la suite d'une présentation de M^{me} Tonita Murray, directrice de l'Association canadienne des chefs de police, le travail d'analyse des tendances et de réflexion en ce qui a trait aux impacts prévisibles sur l'évolution de la fonction et de la gestion des enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec a été réalisé par le comité mixte formé et animé par Le Groupe CFC. Cinq rencontres de ce comité ont porté en tout ou en partie

sur cette dimension du mandat. De plus, ces tendances ont été validées lors de l'opération de balisage effectuée auprès d'organisations policières canadiennes et américaines. Un certain nombre de documents sélectionnés par l'Association canadienne des chefs de police ont été soumis aux membres du comité mixte pour alimenter leur réflexion. Il s'agit des documents suivants :

- Association canadienne des chefs de police : deux aperçus prospectifs, 1998.
- Santé et bien-être social Canada : *Esquisse du Canada de demain*, extraits de l'étude démographie, 1989.
- Policy Planning and Coordination, Solicitor General Canada : *Futur Scan*, janvier 1998.
- Solliciteur général Canada : *Une vision de l'avenir de la police au Canada : Police-Défi 2000*, document de réflexion, octobre 1990.
- Gendarmerie Royale du Canada : *Sous-direction de la planification stratégique et de la politique générale*, division des services de gestion, mai 1991, version révisée en août et octobre 1991.
- Association canadienne des chefs de police : *Analyse de la conjoncture 1997*, Ottawa 1998.
- Bernard H. Levin : *A Few Ideas in Search of a Discussion : On the Police Corps of the Future*, presented at the World Future Society, San Francisco, July 19, 1997

3. L'analyse des tendances

Le lecteur trouvera en annexe aux présentes le tableau intitulé *Tendances en enquêtes criminelles : opportunités, menaces, orientations*. Ce tableau est le résultat des travaux du Comité mixte sur les tendances qui influencent l'organisation et la gestion des enquêtes criminelles, leur impact en termes de menaces et d'opportunités pour la Division des enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec et les orientations, les suggestions et les recommandations qui découlent de cette analyse.

Chacune de ces tendances a été analysée en regard de son impact et de sa signification en ce qui concerne, à tout le moins, les crimes complexes. Voici les éléments clés retenus pour chacune des tendances.

Criminalité

Comme l'ensemble de l'économie, la criminalité se mondialise. Le crime organisé œuvre maintenant à l'échelle internationale. On prévoit que le crime électronique se développera également sous de nouvelles formes (monnaie électronique, espionnage industriel, et autres) et de façon rapide.

Démographie

Le vieillissement prévisible de la population influence la criminalité. Ainsi, les crimes de nature économique augmenteront alors que les crimes violents, bien que toujours présents, diminueront en volume. Parallèlement, on assistera à un accroissement de la criminalité juvénile, particulièrement chez les "gangs" de rue.

Technologies

La technologie sera de plus en plus présente, tant au niveau de la criminalité que des techniques d'enquête. Ainsi :

- la **criminalité** sur Internet ira en s'accroissant;
- les pratiques d'**enquêtes** deviendront plus techniques comme cela est déjà le cas dans l'utilisation des tests d'ADN à des fins d'identification. Les nouvelles pratiques en matière de preuve feront appel à l'utilisation des nouvelles technologies.

Droit

Le pouvoir discrétionnaire des policiers ira en diminuant, alors que la déontologie sera de plus en plus présente. De plus, une importance accrue sera accordée à la protection des droits individuels par le biais de la Charte canadienne des droits et libertés et de la Charte des droits et libertés de la personne (Québec) et l'interprétation qu'en feront les tribunaux.

Organisations policières

Les corps policiers se fusionneront, réduisant d'autant leur nombre. Le pourcentage d'effectifs policiers diminuera, alors que celui des civils et des membres des communautés ethniques ira en augmentant. L'aspect plus communautaire du rôle changera de façon significative la culture organisationnelle. Bien que les niveaux hiérarchiques diminueront, l'écart constaté dans la plupart des corps policiers entre la direction et les opérations (la haute direction étant préoccupée par des questions de budget et de rationalisation, tandis que les échelons inférieurs sont

préoccupés par les nécessités des opérations) risquera de se maintenir s'il n'est pas géré correctement.

Administration publique

Alors que le partenariat entre les organisations se développera, le mouvement de privatisation des services ira en augmentant, réduisant d'autant la marge de manœuvre stratégique et financière des organisations policières.

Management

Alors que la gestion devient de plus en plus rigoureuse au sein d'organisations formées de réseaux plutôt que structurées selon l'approche hiérarchique traditionnelle, le nombre de " travailleurs du savoir " ⁵ fortement responsabilisés et possédant un haut niveau d'expertise et de scolarité ira en s'accroissant.

Tendances globales

La mondialisation marquera tant le travail policier que les organisations criminelles en ce qui a trait à leur fonctionnement. La croissance prévue des démocraties libérales favorisera la stabilité ainsi que la propagation internationale de ces cultures. Les corps policiers œuvrant dans des démocraties, comme le Canada, disposeront d'une expertise exportable.

4. Les impacts sur la fonction des enquêtes criminelles

4.1 Un mode de travail de plus en plus répandu : le partenariat

Tant le crime organisé que le crime majeur se complexifient. Formés en réseaux, ils ignorent les frontières et s'internationalisent. De plus, l'accroissement prévu des crimes de nature économique rend le travail des enquêteurs de plus en plus spécialisé. Les impacts au niveau des services d'enquêtes criminelles sont nombreux :

5 Traduction pour Knowledge Base Worker's, travailleurs utilisant des connaissances spécialisées

- des partenariats de plus en plus fréquents entre les corps policiers, à l'enseigne de la complémentarité, permettant à la fois :
 - de dépasser les frontières actuelles;
 - de développer une expertise de plus en plus spécialisée, en ciblant, pour chacun d'entre eux, des créneaux précis d'intervention en lien avec leur mission, capables d'assurer le volume d'opération nécessaire au maintien d'une masse critique de spécialistes;
- de réaliser une vigie plus soutenue tant sur le plan de l'évolution de la criminalité que des méthodes d'enquêtes criminelles.

4.2 Un travail à la fine pointe de la technologie

Le développement technologique modifiera tant le fonctionnement des organisations criminelles que le travail des enquêteurs. Les opportunités qu'il offre au niveau de l'amélioration de la qualité de la preuve, du développement de la rigueur de gestion et de la réduction de la bureaucratie en font un élément incontournable pour l'avenir des corps policiers. Les impacts liés aux enquêtes criminelles sont généralement identifiés comme étant les suivants :

- au niveau de la réalisation des enquêtes : utilisation de banques de renseignements communes, grâce à Internet, de méthodes d'enquêtes utilisant des technologies de pointe, etc.;
- au niveau de l'aspect administratif : utilisation d'ordinateurs " portables " pour des fins de rédaction de rapports, d'utilisation du courrier électronique, etc.

4.3 L'émergence d'une nouvelle culture policière

Les services d'enquêtes criminelles seront de plus en plus influencés par l'émergence de nouvelles valeurs, celles généralement identifiées étant : l'importance accrue accordée à la déontologie policière, le développement d'un volet communautaire au niveau du travail policier, la reconnaissance et la nécessité d'une gestion rigoureuse et de qualité, le développement de la responsabilisation individuelle, l'ouverture à l'environnement et à l'influence externe. L'avenir des services d'enquêtes passera donc par l'intégration de ces nouvelles valeurs venant influencer celles déjà en place, comme la solidarité, l'esprit de corps, le professionnalisme.

4.4 Une professionnalisation de la gestion

Un travail plus spécialisé et plus complexe en matière d'enquêtes criminelles nécessitera une gestion plus proactive, permettant de sortir du paradigme actuel davantage réactif " stimulus-réponse ". Conséquemment, la gestion des services d'enquêtes devra être organisée, structurée, développée et gérée en fonction d'une vision d'avenir, favoriser l'émergence d'un leadership de compétence, mobiliser les effectifs et, enfin, soutenir les opérations et les spécialistes.

Elle devra éviter, par ailleurs, les pièges de la trop grande bureaucratisation et des contrôles excessifs qui auraient pour effet de démobiliser les spécialistes, de réduire indûment leur marge de manœuvre, et, ce faisant, de diminuer leur créativité dans les processus d'enquête. Paradoxalement, cette transformation de la gestion devra se réaliser dans un contexte de restrictions budgétaires où la réduction des coûts de gestion constitue également un objectif.

4.5 Une profession d'enquêteur plus spécialisée

En raison d'une complexité accrue de la criminalité et des méthodes d'enquête, deux avenues de développement sont généralement identifiées au niveau du travail d'enquêteur :

- une spécialisation accrue concentrée dans des créneaux plus spécifiques et faisant appel à une expertise plus pointue;
- un rôle de gestionnaire de projet aux commandes d'équipes multidisciplinaires formées de spécialistes provenant de différents corps policiers.

De plus, le développement des nouvelles spécialisations nécessitera un recours à des spécialistes qui n'auront pas été formés dans un contexte policier. C'est ainsi que les services spécialisés devront faire place à une plus grande part de civils au sein de leurs effectifs, favoriser les entrées latérales tout en assurant une spécialisation accrue de leurs ressources internes par le biais de programmes de formation continue souvent intensifs.

5. La réforme des services spécialisés au Québec : un changement majeur au niveau de la carte policière

Le ministère de la Sécurité publique a déposé, dans le cadre d'un colloque tenu au printemps 1998, un document d'orientation ministérielle qui vise à poser " les premiers jalons d'une véritable professionnalisation de la fonction policière au Québec et trace la voie à un plan de carrière pour celles et ceux qui œuvrent en ce domaine ".⁶

5.1 Le mandat de la Sûreté du Québec en matière de services spécialisés

En premier lieu, le document trace les grandes lignes du mandat actuel de la Sûreté du Québec en matière de services spécialisés liés aux enquêtes criminelles.

- La Sûreté du Québec, qui a actuellement juridiction sur l'ensemble du territoire du Québec, dessert une population de 1,5 million d'habitants répartie dans 1150 municipalités.
- Pour ce faire, la Sûreté du Québec, où les infrastructures et les équipements spécialisés sont plus importants, compte 49,9 % des effectifs de l'ensemble de la province, soit 1248 individus, ses dépenses annuelles globales étant évaluées à 122 M \$.
- Les services d'enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec s'adressent aux municipalités de moins de 50 000 habitants. Pour les municipalités de plus de 50 000 habitants situées en dehors de l'île de Montréal, les services tombent sous la responsabilité des municipalités et il existe une grande variété dans les niveaux de services rendus. Quant aux 29 municipalités de l'île de Montréal, toutes de plus de 50 000 habitants, elles sont desservies par le SPCUM.

6 Extrait du *Document d'orientation ministérielle* : " Pour des services spécialisés de police mieux partagés, mieux intégrés et plus efficaces ".

5.2 Le diagnostic de la situation actuelle

Les principales faiblesses découlant de cette situation identifiées à l'intérieur du document d'orientation sont les suivantes :

- “ Un partage approximatif des responsabilités entre les organisations policières en ce qui concerne les services spécialisés ”;
- “ Une importante fragmentation de l'organisation policière, néfaste pour l'efficacité des services policiers, spécifiquement dans les conurbations⁷ ”;
- “ L'absence de mécanismes de coordination propres à assurer une couverture adéquate à l'ensemble du territoire québécois et la prestation de services au moindre coût ”;
- “ Une organisation mal adaptée aux nouvelles exigences de la lutte contre la criminalité ”.

5.3 Les principes devant guider l'action

Le document identifie cinq grands principes prioritaires qui devront guider les actions futures du ministère de la Sécurité publique en matière d'organisation des services spécialisés au Québec :

- “ La recherche d'un partage clair des responsabilités : Bien qu'un premier départage des responsabilités ait été réalisé, le document estime que : “ non seulement certains services sont-ils développés sans égard aux ressources déjà existantes et disponibles, mais surtout l'absence de responsabilités explicites en ce domaine a suscité un développement de services qui, dans certains cas, ne tient pas compte des véritables besoins observés sur le territoire ”;
- Un partage des responsabilités qui commande une responsabilité fiscale ” : Le document reconnaît qu'il existe un niveau de criminalité qui, par sa nature et son ampleur, relève de l'État et qui devrait conséquemment être assumé par le Trésor public. Cependant, il soutient également que les municipalités prises une à une et collectivement se soustraient de responsabilités en matière de services spécialisés qui devraient leur revenir et, conséquemment, affirme que la réforme de la prestation des services nécessite que chaque palier paie pour

7 Les principales conurbations identifiées à l'intérieur du document sont les suivantes : régions de Hull, Sherbrooke, Trois-Rivières, Québec, Chicoutimi et les couronnes Nord et Sud de Montréal.

les enquêtes et services spécialisés correspondant à ses responsabilités et que, dans le cas d'une prise en charge, des mécanismes de compensation financière soient mis en place;

- “ La recherche de l'efficacité et le respect de l'équilibre actuel ” : Le document souligne que certaines régions disposent de services spécialisés en quantité suffisante, voire même dédoublée, alors que d'autres souffrent de leur absence. Dans cette perspective, le document privilégie un nouveau partage de responsabilités. Ce nouveau partage devra cependant se faire dans le respect actuel de l'équilibre entre les grands corps policiers. Ainsi, tout en favorisant le potentiel de chacun des créneaux répondant aux juridictions des différents corps policiers, les actions à prendre devront à la fois :
 - “permettre à la Sûreté du Québec d'accomplir pleinement ses responsabilités nationales ”;
 - “reconnaître le caractère particulier de la Communauté urbaine de Montréal et du SPCUM ”;
 - “donner aux corps de police municipaux agissant au sein des conurbations les moyens d'assumer les responsabilités qui leur reviennent ”;
- “Le développement de la coopération entre les organisations : Des rivalités stériles et lourdes ont malheureusement souvent caractérisé les relations... entre les grandes organisations policières ”. Ainsi, le document affirme que la prestation des services spécialisés de police devra s'accompagner d'un renforcement tangible de la coopération entre les organisations policières.

5.4 Les impacts potentiels pour la Fonction des enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec

Bien qu'il demeure difficile à l'heure actuelle de déterminer de façon précise l'ensemble des impacts que la réforme sur les services de police pourra amener au sein de la Fonction des enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec, quatre grands scénarios peuvent être identifiés.

Scénario 1 Le statu quo

- Les opérations demeurent identiques à celles qui sont actuellement effectuées pour la Direction des enquêtes criminelles.

Scénario 2 Un rôle-conseil accru

- En plus de réaliser le volume d'enquêtes actuel, la Direction fournit de l'expertise-conseil aux municipalités dans une plus large mesure.

Scénario 3 Un rôle-conseil prédominant

- Le rôle de la Direction change, se dirigeant davantage vers celui d'une expertise-conseil aux municipalités, le volume d'enquêtes allant en diminuant.

Scénario 4 Un rôle d'expertise

- La direction, en plus de fournir certains services de soutien, réalise strictement des opérations de service-conseil aux municipalités.

Quel que soit le scénario d'avenir, trois changements potentiels nous apparaissent pouvoir être anticipés dès maintenant :

- **Le renforcement du caractère spécialisé des services rendus :**

La responsabilisation souhaitée des principales conurbations risque de renforcer le rôle d'expertise-conseil de la Sûreté en matière d'enquêtes criminelles. Ainsi, sans présumer de l'ampleur du changement, des créneaux d'excellence devront être développés, que ce soit au niveau de certains types plus spécifiques d'enquêtes criminelles ou encore de services de soutien dont certains des corps de police des conurbations pourraient avoir besoin afin de jouer pleinement leur rôle. Dans cette perspective, le besoin de développer une expertise plus spécialisée déjà présent au niveau des tendances lourdes se voit dans le cadre de la réforme des services spécialisés d'autant renforcé.

- **Des relations de collaboration accrues avec les autres corps policiers :**

Déjà développées par le biais de la mise sur pied des unités mixtes en matière de crime organisé, les relations entre la Sûreté du Québec et les autres corps de police s'intensifieront. De plus, le caractère national du mandat de la Sûreté est de nature à amener les membres de la Direction des enquêtes criminelles à fournir des services centraux de soutien, tels l'analyse des renseignements

criminels⁸ ou encore favoriser un certain transfert d'expertise en matière d'enquêtes criminelles, notamment aux conurbations.

■ **Une gestion plus rigoureuse et une culture organisationnelle plus transparente :**

Une collaboration accrue aura pour exigence de nécessiter un plus haut niveau de transparence et de rigueur dans la gestion de la fonction des enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec, que ce soit dans l'établissement des priorités d'action, lors de la facturation des services rendus ou, encore, lors de l'implication dans les *mécanismes de contrôle de l'action policière*; il en sera de même dans les relations avec les autres corps de police, le gouvernement et le public.

6. Conclusions

Face à l'analyse des tendances présentée précédemment, un certain nombre de conclusions s'impose :

- Les services d'enquêtes criminelles auront à se repositionner en termes d'offre de service d'abord parce que, comme on l'a vu, l'évolution du crime et de l'environnement vont entraîner une spécialisation des créneaux de chaque corps policier, qui ne peuvent individuellement disposer des ressources nécessaires pour opérer sur tous les fronts à la fois. La Sûreté du Québec vit dans cette problématique et la réforme des services spécialisés au Québec accroît la pression sur la nécessité de ce positionnement.
- Les services d'enquêtes criminelles n'auront d'autre choix que d'agir comme leaders dans leurs créneaux respectifs, s'ils veulent se maintenir dans leur positionnement. Autrement, ils perdront la confiance des partenaires, des clients et des gouvernements qui financent leur services.
- À l'interne maintenant, la direction de ces services occupera une place plus importante et devra guider l'action de tous dans les dédales complexes du nouvel environnement.

En conséquence, la direction des services d'enquête aura à proposer une vision claire de l'avenir de l'organisation, à proposer une ambition

8 Le document ministériel fait directement référence à cette éventualité.

22 ANNEXE 1 : RAPPORT SUR LA GESTION DES ENQUÊTES CRIMINELLES

légitime et mobilisante pour tous et à intégrer l'ensemble des actions à cette vision, à ce fil conducteur.

- Tout ce mouvement aura aussi des impacts à d'autres niveaux, comme le calibre de l'équipe de gestion, le calibre des spécialistes et des enquêteurs, l'utilisation de la technologie et la modification des valeurs plus traditionnelles des organisations policières vers des valeurs nouvelles à l'enseigne de l'ouverture à l'environnement externe.

Nous verrons plus loin, de façon concrète, comment ces considérations influenceront, pour l'avenir, la gestion des enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec.

SECTION III : LE DIAGNOSTIC

1. Le contexte et les limites de l'étude

Il est important de noter ici que le diagnostic que nous avons fait de la gestion des enquêtes criminelles a été réalisé dans un contexte fort différent des événements de 1995. Plusieurs changements importants ont eu lieu à la Sûreté du Québec ou dans son environnement depuis :

- les changements "internes" découlant du plan de redressement mis en œuvre par le nouveau directeur général;
- l'équipe de gestionnaires de la Direction des enquêtes criminelles a été renouvelée en grande partie;
- le rôle de la Sûreté du Québec en matière d'enquêtes criminelles est en questionnement, compte tenu de la réorganisation anticipée des services policiers au Québec;
- enfin, la présence de la Commission Poitras maintient une pression favorable à l'amélioration de la gestion à la Direction des enquêtes criminelles.

C'est dans le cadre de cette mouvance que le présent diagnostic a été établi. Comme on pourra le constater, certains éléments fondamentaux au niveau de la gestion des enquêtes criminelles ont été nettement améliorés, sont en voie de l'être ou ont été identifiés comme des pistes de travail auxquelles on veut s'attaquer. Dans d'autres cas, les difficultés identifiées demeurent et n'ont pas été traitées à ce jour.

D'autre part, l'étude de diagnostic présentée ici comporte certaines limites intrinsèques.

Seules les enquêtes criminelles ont été étudiées formellement

Le mandat de la Commission ne s'étend pas à l'ensemble de la Sûreté du Québec et il en est de même pour le nôtre. Toutefois, nous avons pu faire des références fréquentes à l'environnement interne des enquêtes criminelles, comme dans le cas de certains services centraux. Cependant, le diagnostic s'est surtout limité aux enquêtes criminelles.

La perspective d'ensemble

Tout au long de l'étude, c'est la perspective d'ensemble de la gestion de la Direction des enquêtes criminelles qui a été privilégiée, par opposition aux spécificités et aux particularités de ses diverses composantes.

Le manque d'information structurée

Malgré toute la collaboration que nous a fournie la direction de la Sûreté du Québec, le fait que les systèmes d'information internes soient peu développés a constitué une limite à cette étude dont nous aurions souhaité documenter davantage, chiffres à l'appui, certains éléments.

Les données perceptuelles

Les entrevues réalisées auprès des gestionnaires ont fourni un éclairage essentiel sur le fonctionnement de la gestion et la culture de la Direction des enquêtes criminelles. De ce point de vue, les données recueillies sont très pertinentes. Cependant, nous pensons que de façon générale les gestionnaires ont eu tendance à surévaluer la situation actuelle. Ce phénomène s'explique probablement par le besoin de faire un contrepoids aux pressions externes en reflétant une image plus positive de l'organisation, de soi-même.

Ainsi, les autres sources d'information nous ont souvent permis de confirmer ou de nuancer les perceptions recueillies auprès des gestionnaires.

Malgré les limites mentionnées, nous croyons que le diagnostic établi ici reflète bien la situation de la gestion des enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec.

2. Présentation sommaire

Les données de base⁹

Le système étudié, la Direction des enquêtes criminelles, présente les caractéristiques suivantes.

- Sa structure comprend quatre directions :
 - la Direction de la lutte au crime organisé (DLCO),
 - la Direction du Service de soutien aux enquêtes,
 - la Direction des enquêtes sur les crimes majeurs (DCM),
 - la Direction des renseignements criminels (DRC), une direction créée tout récemment.

9 Les informations présentées ici ont été obtenues de la Sûreté du Québec, en date du 7 octobre 1998.

- La répartition géographique de la Sûreté du Québec comprend dix districts. Dans chacune de ces régions, un Bureau des enquêtes criminelles y est représenté et la grande fonction de la Direction des enquêtes criminelles joue un rôle fonctionnel auprès de ces unités.

Ses effectifs policiers (772) représentent 20 % des effectifs policiers totaux (3858) de la Sûreté du Québec, alors que ses effectifs civils (208) représentent 17,1 % des effectifs civils totaux (1217).

Ses effectifs se composent de 980 personnes réparties de la façon suivante¹⁰ :

- Grand Quartier général de Montréal (soit 605 personnes)
 - 315 enquêteurs (95 à la DLCO, 81 au Service de soutien aux enquêtes, 118 à la DCM et 21 à la DRC)
 - 64 caporaux
 - 46 sergents
 - 15 capitaines
 - 4 inspecteurs
 - 3 inspecteurs chefs
 - 158 employés de soutien (23 à la DLCO, 87 au Service de soutien aux enquêtes, 17 à la DCM, 22 à la DRC et 9 autres unités)
- Quartiers généraux en région (soit 375 personnes)
 - 251 enquêteurs
 - 42 caporaux
 - 20 sergents
 - 11 capitaines
 - 1 inspecteur
 - 50 employés de soutien

■ Nombre et pourcentage

- **Effectifs policiers (772 membres)**

757 hommes	15 femmes
88 %	2 %

10 L'écart entre le chiffre de 980 personnes représentant le total des effectifs de la Direction et le chiffre de 1 248 mentionné à la page 18 des présentes s'explique par le fait que le premier chiffre ne tient pas compte des effectifs en services spécialisés qui relèvent de la surveillance du territoire à la Sûreté du Québec. Il en est de même à la page suivante en ce qui concerne le budget déclaré par la Sûreté du Québec et celui que le document ministériel, cité à la page 18, lui attribue.

- **Effectifs civils** (208 membres)

44 hommes	164 femmes
21,2 %	78,8 %

- En 1997, son budget annuel était d'environ 100 millions de dollars et représentait 23,6 % du budget global de 423 236 700 \$ de la Sûreté du Québec.

3. Le modèle de diagnostic

Pour établir le portrait actuel de la gestion à la Direction des enquêtes criminelles, nous avons décidé d'orienter nos investigations vers cinq grandes zones de gestion :

- la gestion stratégique;
- la gestion des opérations;
- la gestion de l'expertise;
- la mobilisation des ressources humaines et la gestion des relations de travail;
- la gestion des relations avec l'environnement.

Le tableau qui suit rappelle les composantes de chacune des zones étudiées.

Zone	Définition	Composante
1. Gestion stratégique	Processus par lequel la Direction des enquêtes criminelles gère sa raison d'être et son avenir en tenant compte de l'évolution de l'environnement et des besoins de ses clients	<ul style="list-style-type: none"> ■ Les orientations stratégiques (mission, vision et plan stratégique) ■ Les valeurs ■ La structure organisationnelle ■ La gestion de la technologie ■ La gestion des changements
2. Gestion des opérations	Processus par lequel la Direction des enquêtes criminelles gère son action à court terme et dans une perspective annuelle en lien avec ses orientations stratégiques	<ul style="list-style-type: none"> ■ La planification annuelle (objectifs annuels et plans d'action) ■ La planification et le contrôle des enquêtes ■ Le contrôle de la qualité des enquêtes ■ La gestion de la déontologie ■ La gestion de la discipline ■ L'attribution des enquêtes ■ L'évaluation des résultats et le contrôle de gestion
3. Gestion de l'expertise	Processus par lequel la Direction des enquêtes criminelles acquiert, maintient et développe son expertise, tant chez ses gestionnaires que chez ses spécialistes	<ul style="list-style-type: none"> ■ La sélection, la promotion et la rémunération ■ La formation et le développement ■ La gestion de la relève ■ L'évaluation du rendement ■ La reconnaissance des compétences
4. Mobilisation des ressources humaines	Processus par lequel la Direction des enquêtes criminelles obtient l'adhésion et la contribution optimale de ses membres	<ul style="list-style-type: none"> ■ La supervision, l'information et la participation ■ La négociation des conventions collectives ■ La gestion des conventions collectives ■ Le leadership de la direction ■ La reconnaissance
5. Gestion des relations avec l'environnement	Processus par lequel la Direction des enquêtes criminelles maintient des rapports de travail efficaces avec les services internes et les acteurs externes et partenaires dans son environnement	<ul style="list-style-type: none"> ■ Les relations avec le ministère de la Sécurité publique ■ Les relations avec les autres services de la Sûreté du Québec ■ Les relations avec les Services d'enquêtes d'autres corps policiers

Comme nous l'avons spécifié au début du présent rapport, le diagnostic est présenté en deux temps, du général au particulier, des faits saillants à une présentation plus détaillée.

4. L'état de la gestion à la Direction des enquêtes criminelles - Faits saillants

4.1 La gestion stratégique

Processus par lequel la Direction des enquêtes criminelles gère sa raison d'être et son avenir en tenant compte de l'évolution de l'environnement et des besoins de ses clients.

4.1.1 Mission, vision et plan stratégique

Les nouvelles orientations gouvernementales en matière de services spécialisés de même que la réforme interne ont généré des réflexions et des travaux centrés sur le positionnement futur de la Sûreté du Québec en matière d'enquêtes criminelles et qui ont été consignés dans le document *Orientations 1998-2000*. La réorganisation de la carte policière au Québec et ses impacts sur la Sûreté du Québec, notamment sur son mandat, demeurent encore inconnus et imprécis en bonne partie. Concrètement, la mission, la vision et le plan stratégique restent à établir de façon définitive.

Du point de vue du processus utilisé pour établir le positionnement stratégique, deux éléments représentant un changement en regard des pratiques passées ressortent de façon particulière :

- la Sûreté du Québec a adopté une attitude plus offensive que défensive, en consacrant beaucoup d'efforts à la réflexion et à la recherche de solutions, ce qui lui a permis de faire une proposition concrète en avril 1998 concernant son mandat à l'intérieur de la nouvelle carte routière;
- la démarche a fait une place à la consultation (partenaires et cadres) et à l'information (gestionnaires et employés).

4.1.2 Les valeurs de gestion

Sur ce plan, la Direction des enquêtes criminelles vit une période de transition. En effet, deux types de valeurs se chevauchent : les valeurs actuelles qui déterminent une grande partie des pratiques présentes sur le terrain et les valeurs nouvelles proposées par la nouvelle équipe de gestion. À l'heure actuelle, il n'existe pas une carte unique des valeurs, c'est-à-dire un nombre restreint de valeurs privilégiées clairement formulées et faisant l'objet d'un consensus au sein de l'organisation. Cette situation ajoute à la difficulté d'adaptation inhérente à tout changement de valeur, le

personnel ne sachant pas de façon précise ce qui est attendu d'eux¹¹. Si cela perdure, le personnel aura naturellement tendance à privilégier ce qu'il a appris au fil des années, c'est-à-dire les comportements découlant des valeurs actuelles.

4.1.3 La structure organisationnelle

La structure organisationnelle a connu plusieurs changements depuis le début des années 1990. Les gestionnaires considèrent que la structure actuelle est généralement pertinente et efficace et ce, même si la Direction des enquêtes criminelles n'exerce pas un *pouvoir hiérarchique sur ses enquêteurs en région*. Dans les faits, près de la moitié de ses effectifs relèvent donc des commandants de district, la Direction des enquêtes criminelles se limitant à l'exercice d'un rôle fonctionnel (normes, ressources). Très vives à une certaine époque, les tensions entre la Direction des enquêtes criminelles et les régions sur le partage des responsabilités en matière d'enquêtes se sont estompées; ce qui facilite grandement le bon fonctionnement des opérations. La collaboration entre les acteurs a en quelque sorte éliminé la source structurelle de tension.

Par ailleurs, il existe un déséquilibre de pouvoir entre les grandes fonctions-conseils internes comme la Direction des ressources humaines et la Direction du développement technologique, d'une part, et la Direction des enquêtes criminelles d'autre part; l'essentiel du pouvoir étant du côté des enquêtes. Ce déséquilibre va à l'encontre d'un principe de base en *design* organisationnel — le principe du *check and balance* — qui met de l'avant la nécessité d'une répartition équitable de l'influence et du pouvoir formel, dans le but de créer le niveau de synergie nécessaire à la mise en place de pratiques et de systèmes organisationnels qui donnent un rendement à caractère optimal. Cette situation, en plus d'avoir provoqué la mise en place de processus de gestion peu rigoureux et souvent peu transparents, a entraîné un manque de cohérence important tant au niveau des pratiques d'enquêtes que des systèmes administratifs. La présence et l'interinfluence de deux facteurs principaux expliquent, à notre avis, ce déséquilibre organisationnel : la faiblesse du leadership exercé par les unités corporatives de soutien, ainsi que le peu d'ouverture manifestée par

11 Deux éléments ressortent particulièrement dans ce type de situation : -un, le personnel ne sait souvent pas quels sont les comportements attendus découlant des nouvelles valeurs;-deux, le personnel peut vivre la polarisation des valeurs (" les anciennes valeurs sont mauvaises, les nouvelles valeurs sont bonnes "), ne sachant pas, parmi les valeurs déjà en place, lesquelles restent dans la nouvelle carte proposée.

les équipes d'enquêteurs face à l'expertise-conseil. Une telle situation, dans un contexte où les nouvelles orientations provinciales amèneront la Direction à exercer un leadership accru sur le plan de l'expertise, apparaît particulièrement inquiétante.

4.1.4 La technologie

La Direction des enquêtes criminelles accuse un retard important sur le plan de l'informatisation du travail des enquêteurs. Ce retard est d'autant plus inquiétant qu'aucun projet d'implantation n'est planifié et qu'aucun budget ne sera disponible avant 18 mois. De plus, l'absence d'un plan directeur informatique et le manque de communication avec la Direction des technologies de l'information rendent la situation encore plus problématique.

Conclusion

En raison d'un environnement qui se modifie de façon importante, la gestion stratégique représente pour la Direction des enquêtes criminelles un axe de développement important; si on considère en plus les carences dans les pratiques passées, cette dimension de la gestion apparaît comme une zone prioritaire d'amélioration. En ce domaine, la Direction des enquêtes criminelles n'a pas atteint le standard des entreprises performantes. En effet, dans ce type d'entreprise, la gestion stratégique est avant tout basée sur une vision d'un horizon de trois à cinq ans, capable d'être rapidement ajustée, et centrée sur quelques axes prioritaires de changement. Cette vision sert de base à la mise en place d'un projet partagé d'entreprise qui constitue pour l'ensemble des membres un facteur important de mobilisation.

4.2 La gestion des opérations

Processus par lequel la Direction des enquêtes criminelles gère son action à court terme et dans une perspective annuelle en lien avec ses orientations stratégiques.

4.2.1 La planification opérationnelle

Les principaux mécanismes de planification à la Sûreté du Québec, notamment la gestion par les objectifs (GPO), ayant été abandonnés au cours des dernières années, il existe actuellement un vide entre la stratégie et l'action. Il s'agit là d'un problème important dans la mesure où le rôle de la planification organisationnelle est de s'assurer de la pertinence des actions réalisées au sein de l'entreprise. D'autre part, la planification opérationnelle est aussi un moyen d'assurer l'arrimage entre la haute direction et les gestionnaires intermédiaires. Ainsi, à

l'exception des suivis des enquêtes plus complexes, ce lien de communication structurée et de contrôle proactif entre les niveaux de gestion n'existe plus à la Direction des enquêtes criminelles. Cette situation ne peut que renforcer la culture fermée et autonomiste des escouades.

4.2.2 La planification et le contrôle des enquêtes

À l'intérieur des escouades, la planification et le contrôle des enquêtes se font de façon systématique. Les rencontres quotidiennes de *briefing* et de *debriefing* sont le mécanisme le plus utilisé par les gestionnaires. Au cours de la dernière année, la Direction des enquêtes criminelles a implanté de nouveaux mécanismes de suivi des opérations qui, ajoutés à ceux déjà en place, devraient améliorer le contrôle des enquêtes. L'ensemble de ces mécanismes s'inspire d'une méthodologie de gestion de projet et constitue un système intégré de planification et de contrôle. Cependant, en l'absence d'une informatisation adéquate des activités, les divers rapports à rédiger nécessitent beaucoup de temps et une double saisie de l'information.

4.2.3 Le contrôle de la qualité des enquêtes

Le contrôle de la qualité des enquêtes constitue à l'heure actuelle une préoccupation de plus en plus présente au sein de la Direction des enquêtes criminelles. À l'intérieur des escouades, on assiste à un changement d'orientation en matière de réalisation des enquêtes. Le déroulement des enquêtes est suivi de près et les situations à risque élevé font l'objet d'une attention accrue. L'accessibilité à l'expertise des procureurs internes est unanimement reconnue comme une condition facilitante dans la gestion de la qualité des enquêtes. De plus, l'ensemble des gestionnaires rencontrés estiment en effet que la recherche de la qualité du processus d'enquête (rigueur, respect des règles) est maintenant au moins aussi importante que les résultats eux-mêmes et que l'abandon des mécanismes plus traditionnels de planification sont le résultat de ce changement.

Le programme GERE¹² constitue une amélioration importante en ce qui a trait au contrôle de la qualité. Se distinguant du Service de la vérification interne par son caractère préventif, le programme utilise une approche centrée sur la formation plus que sur le contrôle après coup. Ce type d'approche contribuera largement à

12 Programme interne de gestion des risques en matière d'enquêtes criminelles.

développer la responsabilisation des opérations en matière de gestion de la qualité.

4.2.4 La gestion de la discipline

Le processus de gestion de la discipline est trop long, trop complexe et ne remplit pas la fonction pour laquelle il a été créé. Ainsi, les gestionnaires préfèrent ne plus l'utiliser, ce qui, au sein d'une organisation policière, apparaît être une situation problématique qui nécessite d'être corrigée rapidement. Ainsi, la Direction des affaires internes souffre d'un grave problème d'image et de crédibilité à l'intérieur même de la Sûreté du Québec. Finalement, bien que la gestion de la discipline soit une responsabilité de gestion importante, le processus de gestion de la discipline ne responsabilise pas les gestionnaires.

4.2.5 L'évaluation des résultats et le contrôle de la gestion

À la Direction des enquêtes criminelles, aucune pratique n'existe pour mesurer l'efficacité des processus d'enquête ou comparer la performance de l'organisation avec des corps policiers semblables. De plus, il n'existe pas de processus de contrôle de la qualité de la gestion. Cette situation est d'autant plus significative que le processus d'évaluation du rendement pour les gestionnaires a été abandonné depuis plusieurs années. Il n'existe donc pas de processus d'amélioration de la qualité de la gestion au sein de la Direction des enquêtes criminelles.

Conclusion

Quatre constatations principales se dégagent de l'analyse de cette zone.

- La préoccupation pour la bonne gestion des enquêtes est très présente au sein des escouades, particulièrement en ce qui a trait au suivi et, plus récemment, au contrôle de la qualité.
- Outre l'encadrement fonctionnel fourni par la Direction dans les enquêtes plus complexes, cette gestion " locale " peut aussi s'appuyer depuis peu sur des services-conseils améliorés, autant par leur accessibilité que par le niveau d'expertise disponible.
- Cependant, en ce qui a trait aux moyens, la gestion des enquêtes accuse un retard important : non seulement, les outils informatiques sont-ils déficients, mais il n'existe pas non plus d'indicateur et d'information de gestion systématiques.
- Finalement, on constate que le lien entre la gestion des opérations sur le terrain, dans les escouades, et la gestion des orientations et des

priorités organisationnelles est très peu développé. En effet, on s'occupe beaucoup des enquêtes, mais sans perspective d'ensemble. Cette situation est particulièrement évidente depuis la disparition du processus de planification opérationnelle, mécanisme privilégié d'arrimage et de suivi continuuel entre la stratégie et l'action, entre le " haut " et le " bas " de l'organisation. À ce sujet, mentionnons qu'un programme comme le programme GERE, outre son rôle particulier, constitue aussi un mécanisme d'intégration entre ces deux dimensions organisationnelles. Cette articulation entre le stratégique et l'opérationnel, manquante à l'heure actuelle, représente à nos yeux l'une des zones privilégiées d'amélioration de la gestion par la Direction des enquêtes criminelles et l'évolution de son environnement devrait créer une pression de plus en plus forte sur la nécessité d'une plus grande cohérence entre les orientations, les systèmes et les pratiques.

4.3 La gestion de l'expertise

Processus par lequel la Direction des enquêtes criminelles acquiert, maintient et développe son expertise, tant chez ses gestionnaires que chez ses spécialistes.

4.3.1 La sélection, la promotion et la rémunération

Jusqu'à tout récemment, il n'existait aucun système structuré et transparent de promotion à la Sûreté du Québec. En effet, les promotions étaient accordées un fois l'an par l'état-major, sans concertation ni avec la Direction des ressources humaines ni avec les supérieurs concernés. Cette pratique à la fois peu rigoureuse et fortement déresponsabilisante a forcé la réforme actuellement en cours. En effet, cette pratique avait mené à une véritable " perte de contrôle du processus " : environ 100 changements de poste par année, une moyenne en poste pour un officier de 1,8 année, une perte d'expertise et d'efficacité majeure ainsi qu'un nombre anormalement élevé de promotions (48 en 1994, 65 en 1995 et 50 en 1996), tout cela dans un contexte de rationalisation.

Ainsi au niveau des employés et des officiers syndiqués, la politique a été modifiée afin de faire plus de place à la compétence et non prioritairement à l'ancienneté comme c'était le cas auparavant. Des affichages de poste sont également effectués depuis peu. Quant aux gestionnaires, un système de classification et de rémunération a été mis en place, diminuant ainsi le nombre de postes de 161 à 139. Des économies de près de 17 % sont d'ailleurs prévues à ce

chapitre. Le nombre de promotions en 1997 s'établit à 19¹³ soit une baisse de près de 60 % par rapport à l'année précédente. Quoique majeurs, ces changements, encore en cours d'implantation, n'ont fait que doter la Sûreté du Québec de systèmes et de pratiques de base en matière de gestion des ressources humaines, comblant ainsi une faiblesse majeure. Cette situation illustre bien la concentration du pouvoir à l'état-major et l'absence de leadership des directions de soutien avant l'arrivée de M. Guy Coulombe à la direction générale.

4.3.2 L'évaluation du rendement

À l'heure actuelle, il n'existe aucun système d'évaluation du rendement, ni pour les cadres ni pour les employés, et ce, dans l'ensemble de la Sûreté du Québec, un cas unique en regard des corps de police balisés. Il n'existe pas non plus de politique ni de pratique concernant la probation. Cette année, des attentes signifiées ont été données pour la première fois aux membres de la haute direction. La Direction des enquêtes criminelles ne possède donc pas de système de *feedback* permettant l'amélioration des compétences de ses gestionnaires. Un appel d'offres est actuellement en circulation, mais, compte tenu de l'état actuel du dossier, la date cible fixée à décembre 1998 en ce qui a trait à l'évaluation du rendement des gestionnaires est désormais compromise.

4.3.3 La formation et le développement

Bien que des sommes importantes aient été consacrées à la formation en 1997, la formation donnée à la Direction des enquêtes criminelles, mis à part certains contenus faisant partie de la réforme, est donnée à la pièce. Il n'existe pas de plan de formation lié aux orientations stratégiques mettant de l'avant des valeurs et habiletés de gestion à promouvoir. L'initiative est entièrement déléguée aux gestionnaires et aux enquêteurs. Le document *Orientations 1998-2000* contient plusieurs mesures susceptibles de professionnaliser la formation. Cependant, ces mesures accusent des retards significatifs à l'échéancier prévu. Outre le récent programme de libération à temps plein pour les officiers, aucune formation en gestion d'entreprise n'a été donnée depuis près de huit ans ce qui constitue une faiblesse importante pour la Sûreté du Québec compte tenu des pratiques de promotion centrées prioritairement sur l'interne, d'une culture et d'un bassin de

13 Document interne, *La réforme de l'encadrement à la Sûreté du Québec*, mars 1998.

connaissances en gestion limitées et d'une période de turbulence en matière de changement.

4.3.4 La gestion de la relève

Il n'existe pas de plan de relève à la Direction des enquêtes criminelles, l'initiative de préparer la relève ayant été laissée aux gestionnaires, sans intervention structurée de la part de la Direction des ressources humaines. Si le problème de la perte importante d'expertise à court terme est reconnu par tous, il est néanmoins impossible, à l'heure actuelle, de savoir de façon précise combien de gestionnaires ou d'enquêteurs prendront leur retraite au cours des prochaines années. Face à une telle perte d'expertise au cours des années à venir, cette absence de planification constitue une lacune de gestion importante. Ce manque de données et de planification se retrouve également dans plusieurs systèmes d'information de gestion des ressources humaines.

Conclusion

Cette dimension de la gestion constitue l'une des zones majeures d'amélioration pour la Direction des enquêtes criminelles. En effet, quelles que soient les orientations retenues en regard de son rôle futur, la Direction des enquêtes criminelles se doit de procéder à une importante mise à niveau en se dotant de pratiques et de mécanismes renouvelés de gestion des ressources humaines. Dans un contexte de spécialisation accrue, l'expertise deviendra, comme dans la majorité des organisations modernes, une variable stratégique. Il est donc impérieux de s'assurer que les pratiques en place ne constituent pas un frein, mais plutôt un levier à l'acquisition, au maintien et au développement de l'expertise, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle. En effet, la Direction des enquêtes criminelles est confrontée à une situation importante de perte d'expertise à court terme et ce, sans avoir une stratégie ni un plan de gestion de la relève clairement formulés. Cette situation risque d'entraîner une baisse significative de la qualité des services offerts, au moment où l'évolution du domaine des enquêtes criminelles et l'évolution du mandat de la Sûreté du Québec renforcent l'importance de cette variable.

Un rattrapage est actuellement en cours, car une grande partie de la réforme, entreprise par la Direction des enquêtes criminelles depuis quelques années, concerne la gestion des ressources humaines. Les actions proposées dans le document *Orientations 1998-2000* touchent l'ensemble des fonctions pertinentes (recrutement, sélection, promotion, rémunération, évaluation de rendement, formation) et elles devraient

permettre à la Sûreté du Québec de réussir la mise à niveau désirée dans la mesure où la cadence d'implantation n'est pas ralentie.

4.4 La mobilisation des ressources humaines

Processus par lequel la Direction des enquêtes criminelles obtient l'adhésion et la contribution optimale de ses membres.

4.4.1 La supervision, l'information et la participation

Il n'existe pas de pratique de gestion spécifique à la mobilisation du personnel à la Direction des enquêtes criminelles, que ce soit lors de réunions périodiques d'équipe, de séminaires communs de formation ou encore de consolidation d'équipe. La supervision individuelle et le *coaching* entre le gestionnaire et chacun des membres de l'équipe ne sont pas non plus des pratiques régulières. Il existe, d'autre part, un comité de gestion à la Direction des enquêtes criminelles qui se réunit aux deux mois, pour une demi-journée, et tient des réunions plus intensives de temps en temps.

4.4.2 La négociation des conventions collectives

Il existe un fossé important entre les perceptions des officiers supérieurs de la Direction des enquêtes criminelles et la Direction des ressources humaines en matière de consultation et d'information lors de la négociation de la convention collective. Alors que des mécanismes de consultation existent, les gestionnaires estiment être très peu consultés et informés. De plus, il existe une certaine "résignation" de la part des officiers de la Direction face à la capacité de l'organisation à négocier des conditions de travail capables de répondre aux besoins des opérations. En pratique, la convention collective est négociée principalement pour le personnel affecté à la surveillance du territoire, qui représente la majorité des membres. De plus, le fait que le personnel des deux premiers niveaux de gestion (caporal et sergent) soient membres du même syndicat que l'ensemble des employés rend à tout le moins difficile voire impossible leur implication au niveau de la négociation.

4.4.3 La gestion des conventions collectives

Plusieurs représentants syndicaux sont libérés à plein temps afin de participer aux divers comités de gestion de la convention collective. De leur côté, les gestionnaires sont peu impliqués dans l'administration de la convention collective et ne participent notamment pas aux différents comités prévus à la convention collective (santé et sécurité, griefs, formation). C'est ainsi que la gestion de la convention collective est une activité prise en charge

par la Direction des ressources humaines. Quant à la relation entre les gestionnaires et les représentants syndicaux, elle apparaît relativement bonne, chacun respectant le rôle de l'autre. De plus, il est à souligner qu'il n'y a que très peu de griefs déposés annuellement relativement à l'interprétation de la convention collective.

4.4.4 La direction générale

La perception de la haute Direction des enquêtes criminelles est généralement positive, les points forts étant : son implication sur le plan de la vision et des objectifs, la connaissance qu'elle possède des problèmes, son implication face à la création et au renforcement des valeurs. De façon générale, le leadership du directeur général est apprécié. Il existe un " effet Coulombe " qui est bénéfique et redonne confiance. Il en est de même pour le document *Orientations 1998-2000*, qui est bien accueilli.

Conclusion

Contrairement aux suivis opérationnels (le déroulement des enquêtes) qui se font sur une base régulière, les pratiques de gestion en matière d'encadrement des ressources humaines (bilan et mise à jour des objectifs et des plans d'action annuels, concertation d'équipe, *coaching* individuel, etc.) sont peu présentes. Ces pratiques de gestion sont pourtant au cœur de la mobilisation des ressources, car elles servent à maintenir et à renforcer, de façon continue, le lien individu-organisation. Dans le contexte des changements à venir, la mobilisation des ressources humaines sera essentielle. Par conséquent, il sera important que les gestionnaires consacrent davantage de temps à l'encadrement et au développement de leurs ressources.

Les gestionnaires de la Direction des enquêtes criminelles ont tendance à considérer les conventions collectives comme une donnée, une contrainte avec laquelle ils doivent composer, une réalité sur laquelle ils n'ont pas de prise. Ainsi, en ce qui concerne la négociation et la gestion des conventions collectives, le principal changement à réaliser pourrait être d'impliquer davantage les gestionnaires dans les deux processus.

De plus, au cours des années, la relation entre la gestion et le syndicat a été caractérisée par le respect du rôle de chacun et la recherche de compromis pour éviter des affrontements. Dans une perspective de changement, il y a lieu qu'il y ait une véritable concertation patronale-syndicale qui devienne la façon de vivre les relations de travail. Dans un tel mode de fonctionnement, les parties devront s'engager à travailler

ensemble dans un climat constructif en ayant à l'esprit la vision de l'avenir que l'organisation se donne.

La perception de la gestion à l'égard du leadership de la haute Direction des enquêtes criminelles est très positive. Dans une période de changement, cette variable est importante, puisqu'elle indique une ouverture des gestionnaires à se mobiliser face aux orientations proposées.

4.5 La gestion des relations avec l'environnement

Processus par lequel la Direction des enquêtes maintient des rapports de travail efficaces avec les services internes et les acteurs externes et partenaires dans son environnement.

Les relations qu'entretient la Direction des enquêtes criminelles avec ses environnements externe et interne seront un axe clé de l'avenir et devront être gérées de manière à développer des partenariats efficaces, joindre des réseaux comme participant ou leader et s'attirer des clientèles pour ses services. La Direction des enquêtes criminelles est en progrès à ce sujet, soutenue en cela par les valeurs de partenariat qui circulent dans le système policier au Québec et la nécessité pour la Sûreté du Québec de trouver et d'affirmer sa place dans la nouvelle carte policière. Le diagnostic posé ici provient d'un point de vue interne à la Sûreté du Québec, puisque le cadre de notre mandat n'incluait pas une collecte des perceptions auprès des acteurs externes à cette direction.

4.5.1 Le ministère de la Sécurité publique

De façon générale, les gestionnaires interrogés qui sont de niveau intermédiaires n'ont que peu de contacts avec les représentants du ministère de la Sécurité publique, sauf lors du suivi d'enquêtes revêtant un niveau élevé de visibilité. Ainsi, les relations de collaboration sont peu fréquentes mais bonnes, selon l'ensemble des répondants.

4.5.2 Les relations avec les autres corps de police

La qualité de collaboration avec les corps policiers de dimension plus restreinte est généralement bonne. Cependant, les relations avec les corps policiers plus importants sont plus difficiles. Le chevauchement de responsabilités en matière d'enquêtes criminelles ainsi que le manque de clarification des rôles et des responsabilités à l'échelle provinciale contribuent à cette situation. Ainsi, c'est avec le SPCUM que la qualité de la collaboration est évaluée comme étant la plus mauvaise. Cependant, des difficultés sont également ressenties avec la Gendarmerie Royale du Canada

et d'autres corps policiers municipaux tels Québec, Hull, Chicoutimi, etc. De plus, bon nombre de gestionnaires soulignent que " plus on monte dans la structure, plus les relations sont difficiles ". Dans un contexte où la Sûreté du Québec serait appelée à jouer un rôle-conseil en matière d'expertise et de soutien auprès des corps policiers municipaux, la création d'un meilleur climat de collaboration revêt une importance stratégique pour bon nombre de corps policiers au Québec.

4.5.3 Les services de soutien internes

De façon générale, le niveau de satisfaction est élevé, que ce soit sur le plan du service de renseignements criminels ou des services de soutien direct. Il en va de même pour la collaboration avec la patrouille.

Conclusion

Pour la Direction des enquêtes criminelles, les relations avec son environnement externe ont pris et continueront de prendre une place de plus en plus importante sur le plan de la gestion. Un consensus semble exister au sein de la Direction quant à la nécessité de réaliser des ententes de partenariat avec les autres corps policiers. Cependant, dans les faits, au niveau des relations institutionnelles, il reste encore beaucoup de travail à faire.

5. Conclusion

5.1 Une culture professionnelle

L'analyse de la situation à la Direction des enquêtes criminelles révèle que la dimension professionnelle occupe une place prépondérante, surtout à la base. Comme toute organisation dominée par la culture professionnelle, ce sont des valeurs comme le statut professionnel, le niveau d'expertise et l'autonomie de réalisation qui dominent. Le métier d'enquêteur est au cœur de l'identité organisationnelle. Dans ce cadre, la gestion est plutôt perçue comme un phénomène bureaucratique qui n'a d'autre effet que de " ralentir " les enquêteurs.

L'image dominante à la Direction des enquêtes criminelles est celle du club, du clan, des commandos, avec des valeurs comme la cohésion, la discrétion, la méfiance, l'informel, la résistance à la direction externe et la focalisation sur l'ennemi commun (le criminel).

Ces caractéristiques correspondent à la première grande phase du développement des organisations de type professionnel au cours de laquelle elles affirment leur identité. Il y a ici une analogie à souligner avec d'autres groupes professionnels comme les ingénieurs, les comptables ou les informaticiens. Ces groupes professionnels, lorsqu'ils veulent se développer, passent à une autre phase et deviennent des systèmes plus grands et plus complexes, où la gestion est l'élément moteur du passage d'une étape du développement à une autre.

Pour la Direction des enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec, ce choix de passer à un autre stade de développement s'impose, tant dans le contexte actuel de réorganisation des services spécialisés au Québec, qu'en raison de la nécessité de mettre à niveau leurs méthodes de gestion et de l'impact éventuel des tendances constatées dans l'environnement policier au Canada.

La Direction des enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec doit donc faire plus de place à la gestion pour progresser. Nous n'entendons pas par là une gestion bureaucratique et pointilleuse, mais celle qui met l'accent sur la vision, le leadership, la rigueur et la continuité, le soutien au travail professionnel, le développement des professionnels. Ainsi, toute l'importance accordée aux valeurs professionnelles par les enquêteurs constitue un point d'appui fort important pour faire passer l'organisation à un autre stade. Cependant, à ces valeurs professionnelles bien affirmées, il faut ajouter des valeurs nouvelles et de nouvelles pratiques de gestion.

Si on veut pousser plus loin notre analyse, on peut dire que la Direction des enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec est à une croisée de chemin entre deux ensembles de croyances qui influencent et engendrent l'action. Chacun de ces ensembles de croyances constitue un paradigme.

Le premier paradigme correspond à une vision indépendante, autonomiste et défensive de la fonction, alors que le deuxième représente une vision plus interdépendante, plus ouverte et proactive.

Le tableau 1 de la page suivante présente les croyances de chaque paradigme en rapport avec chacun des éléments du modèle de diagnostic.

TABEAU 1 – PARADIGMES PROFESSIONNELS

Zones de gestion	Type A Indépendance – autonomisme	Type B Interdépendance
1. Gestion stratégique	<ul style="list-style-type: none"> ● Ne contribue pas directement au résultat des enquêtes. ● C'est " la job " de la direction. ● On s'adaptera lorsque nécessaire, on verra bien. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Ça bouge tellement à l'extérieur qu'il faut s'en occuper. ● On doit être proactif, <i>leader</i>. ● On ne peut laisser aux autres la responsabilité de notre avenir.
2. Gestion des opérations	<ul style="list-style-type: none"> ● On peut se gérer et se contrôler nous-mêmes. ● Les contrôles limitent notre action. ● Un groupe cohésif assure la qualité. ● La gestion extérieure n'est pas nécessaire, la responsabilité collective dans l'équipe joue ce rôle. ● Pas besoin d'être informatisé pour faire " une bonne job ". 	<ul style="list-style-type: none"> ● Les contrôles sont un excellent mécanisme de <i>feedback</i>, nous aident à améliorer notre qualité et à le démontrer (le contrôle apporte quelque chose, plutôt que n'enlève). ● Dans un monde où les ressources sont rares, on ne peut plus fonctionner chacun pour soi. ● On doit être en cohérence avec les priorités de l'organisation (rôle intégrateur de la gestion). ● La responsabilisation des enquêteurs s'accroît avec la responsabilisation des gestionnaires.
3. Gestion de l'expertise	<ul style="list-style-type: none"> ● On connaît notre métier et on peut apprendre ce qui nous manque (cette connaissance existe chez nous). ● L'aide externe est nécessaire dans des cas très précis et à petites doses. ● Il faut être policier pour être enquêteur. ● Il faut être un bon généraliste pour réussir. 	<ul style="list-style-type: none"> ● On a besoin d'autres spécialistes et de non policiers. ● On doit se spécialiser. ● On doit spécialiser la gestion. ● La connaissance qui existe à l'extérieur est vitale (ex. : on doit être au courant de ce que les autres corps policiers font et savent).
4. Mobilisation	<ul style="list-style-type: none"> ● C'est le travail professionnel qui est le principal critère de mobilisation 	<ul style="list-style-type: none"> ● La seule motivation professionnelle ne suffit pas, il faut se relier à une vision et à une ambition d'une organisation
5. Partenariat	<ul style="list-style-type: none"> ● On ne départage pas trop les responsabilités avec les autres corps policiers, ce qui laisse la place à chacun. ● Tassez-vous, " on va faire la job ". ● On est bien lorsqu'on occupe toute la place. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Dans le nouvel environnement, aucun corps policier ne peut faire seul. ● Chacun devra se spécialiser et être reconnu. ● "On va faire la job ensemble ". ● On est bien lorsqu'on occupe notre place.

Si on analyse davantage les deux paradigmes présentés, on arrive aux propositions suivantes :

- La Direction des enquêtes criminelles est une organisation qui se situe davantage à l'intérieur du type "A", même si plusieurs éléments du type "B" commencent à émerger (par exemple dans la gestion des partenariats).

- Le développement d'une gestion moderne axée sur les clients, la rigueur de gestion, la vision, le développement des ressources humaines est davantage en ligne avec les croyances du type "B".
- Le type "A" est un paradigme associé davantage à une époque de moindre complexité dans l'environnement et la criminalité.
- Le changement à faire n'est pas de passer du type "A" au type "B", mais de développer des croyances davantage en faveur du type "B", sans perdre les forces associées aux croyances du type "A".
- Cette nouvelle réorganisation des valeurs et des croyances est nécessaire pour s'assurer que la gestion se développe et que les mesures d'amélioration prises soient durables.
- Un tel changement ne peut se réaliser que dans une perspective à moyen ou long terme.

5.2 Une situation en progrès, mais encore fragile

Pour évaluer l'ensemble de la situation de la gestion des enquêtes criminelles constatée dans le diagnostic, on peut faire les affirmations suivantes :

- Il y a quelques années, la gestion de la Direction des enquêtes criminelles était très déficiente à bien des égards.
- La réforme entreprise a permis de corriger un certain nombre de lacunes importantes dans le contrôle de gestion, la gestion opérationnelle, la sélection, les promotions et le soutien à la gestion et aux enquêtes.
- Toutefois, plusieurs mesures prises l'ont été tout récemment. De sorte que l'on ne peut pas encore évaluer leur impact sur l'amélioration de la gestion. C'est le cas, par exemple, du programme GERE, en voie d'être implanté.
- La gestion de l'expertise et le développement technologique sont les deux dimensions sur lesquelles la performance de gestion a été et demeure encore la plus faible.
- Les améliorations constatées sont fragiles et on ne peut affirmer encore que la guerre est gagnée. Comme on l'a vu dans les pages précédentes, c'est le mouvement vers de nouvelles valeurs, de nouvelles croyances organisationnelles qui assurera la durabilité des améliorations apportées et à venir.
- Un autre facteur qui contribue à maintenir la fragilité des réformes réside dans le manque de stabilité des effectifs de gestion et

d'enquêtes qui entraîne une discontinuité dans la gestion et l'action. Ce manque de stabilité ira en s'amenuisant, mais tout n'est pas encore en place et rien n'est acquis.

- Enfin, les réformes entreprises au sein de la Direction des enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec semblent avoir été faites à partir du postulat que le mandat porteur de la Sûreté du Québec, à la suite de la réforme des services spécialisés, demeurerait le même. S'il en était autrement et si un changement important survenait dans le mandat de la Sûreté du Québec (par exemple, en faire surtout une organisation de services-conseils), toutes les mesures engagées dans le cadre de la réforme devraient être reprises et ajustées à cette réalité.

6. L'état de la gestion à la Direction des enquêtes criminelles - Diagnostic détaillé

La section qui suit présente le diagnostic de façon plus détaillée par rapport à chacune des zones de gestion. Le lecteur, auquel les faits saillants auraient suffi, pourra passer directement à la section des recommandations.

6.1 La gestion stratégique

Processus par lequel la Direction des enquêtes criminelles gère sa raison d'être et son avenir en tenant compte de l'évolution de l'environnement et des besoins de ses clients.

6.1.1 Les orientations stratégiques

6.1.1.1 La mission

- **Les pratiques actuelles**
 - La Direction des enquêtes criminelles possède une "raison d'être" bien distincte, que ce soit sur le plan du crime organisé ou du crime majeur.
- **La perception des gestionnaires**
 - Les gestionnaires considèrent que la mission de la Direction des enquêtes criminelles est connue (dans une proportion de 98 %), qu'elle est partagée (93 %) et qu'elle est claire et rappelée au besoin (90 %). Cependant, le pourcentage pour ces quatre variables est moins élevé en ce qui a trait au crime organisé, soit 82 %. Les gestionnaires soulignent que la mission n'est pas écrite, mais plutôt informelle.

- De plus, les gestionnaires estiment que la philosophie d'intervention diffère de celle de la Gendarmerie Royale du Canada, par exemple. En effet, " à la Sûreté du Québec, on recherche des résultats plus rapides ". Sur le plan des mandats prioritaires, le partenariat et la lutte contre les stupéfiants sont les plus souvent cités.
- Quelques gestionnaires seulement estiment que la mission est en redéfinition depuis peu (ex. : un mois) et qu'elle a changé depuis quelques années.

■ **Notre analyse**

- Les nouvelles orientations en matière de services policiers spécialisés au Québec auront un impact significatif sur la mission de la Direction des enquêtes criminelles au cours des années à venir. Très peu ressentis par les gestionnaires lors des entrevues, ces changements amèneront la Direction à se repositionner face à la nouvelle carte policière du Québec.

6.1.1.2 La vision et le plan stratégique

■ **Les pratiques actuelles**

- Bien qu'il existe un document intitulé *Mission renouvelée de la Sûreté du Québec — Perspective 1996-1998*, c'est maintenant le document *Orientations 1998-2000* qui constitue le véritable document de vision et de plan stratégique, tant à la Direction des enquêtes criminelles que pour l'ensemble de la Sûreté du Québec.
- En ce qui a trait spécifiquement à la Direction des enquêtes criminelles, ce rapport tient également lieu de document de suivi annuel des actions à entreprendre et il est mis à jour à cet intervalle.
- Ce document, qui contient des éléments de perspective et d'orientations stratégiques, représente une amélioration importante par rapport au passé récent de la Direction des enquêtes criminelles, période au cours de laquelle le processus de planification stratégique a été négligé. Un rapport de vérification interne, mené dans une unité administrative spécifique, on retrouve le même constat.¹⁴

“Tout le processus de planification a été négligé.” “Aucune stratégie globale ou vision à long terme n’ont été développées.”

■ La perception des gestionnaires

- Dans une proportion de 86 %, les gestionnaires estiment que la Direction des enquêtes criminelles propose une vision et des orientations stratégiques. Cependant, cette proportion est beaucoup plus importante chez les capitaines et les inspecteurs (100 %) que chez les sergents et les caporaux (77 %). C’est au sein de la région Montréal et Rive-Sud que le pourcentage est le moins élevé, soit 76 % pour l’ensemble des gestionnaires.
- C’est à l’échelon des gestionnaires que la vision et les orientations sont le plus souvent communiquées, soit 45 % souvent et 43 % toujours (88 % au total). Cette proportion s’établit à 78 % chez les enquêteurs (57 % souvent, 21 % toujours) et à 62 % en ce qui a trait à l’ensemble du personnel (48 % souvent, 14 % toujours). Il est à noter que les sergents et les caporaux estiment que seulement 50 % des employés sont informés de la vision et des orientations stratégiques (38 % souvent, 12 % toujours). Ainsi, il est possible d’affirmer que les gestionnaires estiment que plus l’on descend dans la structure hiérarchique, moins les individus sont informés de la vision de la Direction.
- Dans une proportion de 83 %, les gestionnaires estiment que ces orientations stratégiques donnent lieu à des plans d’action spécifiques, alors que 76 % estiment que ceux-ci sont mis à jour de façon régulière.
- Pour les gestionnaires, les trois principaux défis de la Direction des enquêtes criminelles en ordre d’importance sont :
 - le partenariat avec les acteurs externes (municipalités, population et autres corps policiers) et internes (autres directions);
 - la mise à jour et le développement des compétences (planification et formation de la relève, maintien de l’expertise et formation du personnel), de même que l’accroissement du niveau de stabilité (réduction du taux de roulement);
 - l’adaptation des méthodes d’enquête à l’évolution de la nouvelle technologie, des nouveaux défis de la criminalité et de la législation.

■ **Notre analyse**

- 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 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 œuvre 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.
- La consultation auprès des gestionnaires nous a permis de constater que ceux-ci possèdent une bonne compréhension des enjeux organisationnels actuels et une volonté de collaborer à l'implantation des changements requis.

■ **Le balisage : les meilleures pratiques**

Un projet de changement organisationnel : vision, mission, valeurs

- La Gendarmerie Royale du Canada (GRC) a apporté des changements importants à sa vision (philosophie d'intervention), à sa mission (mise en place d'une police sociopréventive) et à ses valeurs de gestion (responsabilisation accrue et imputabilité). Dans cette optique, elle a mené, au cours des dernières années, une consultation, puis elle a procédé à l'implantation d'un projet partagé de changement, *Mission, vision, valeurs*, qui englobe l'ensemble des nouvelles façons de faire. Dans le contexte des changements à mettre en œuvre à la Direction des enquêtes criminelles, cette pratique apparaît pertinente.

6.1.2 Les valeurs

■ Les pratiques actuelles

- Bien que des valeurs de gestion existent pour l'ensemble de la Sûreté du Québec¹⁵, il n'existe pas, à l'heure actuelle, au sein de la Direction des enquêtes criminelles, un nombre restreint de valeurs de gestion privilégiées, clairement formulées et faisant l'objet d'un consensus, qui viendraient compléter la vision et les orientations stratégiques.
- À la suite de l'analyse des témoignages des membres de la Direction des enquêtes criminelles, l'équipe d'anthropologues mandatée par la Commission Poitras identifie les cinq valeurs suivantes comme étant les plus présentes : le travail d'équipe, l'appartenance, la responsabilité partagée, la solidarité et la confiance.

■ La perception des gestionnaires

- Le tableau ci-dessous présente, pour chacune des valeurs actuelles ¹⁶ de la Sûreté du Québec, le niveau de présence évalué par les gestionnaires ¹⁷ :

Valeurs	Présente	Très présente	Total des gestionnaires
■ Engagement loyal envers l'organisation	45 %	55 %	100 %
■ Service de qualité	38 %	60 %	98 %
■ Partenariat interne et externe	48 %	48 %	96 %
■ Respect des autres, de leurs idées et de leur travail	45 %	50 %	95 %
■ Respect des valeurs éthiques	64 %	31 %	95 %
■ Personnel compétent	55 %	38 %	93 %
■ Innovation	43 %	45 %	88 %

15 Tiré du récent appel d'offres de la Direction des ressources humaines touchant l'évaluation du rendement.

16 Tiré du récent appel d'offres de la Direction des ressources humaines touchant l'évaluation du rendement.

17 Par ordre décroissant.

- L'engagement loyal envers l'organisation constitue la valeur la plus présente au sein de la Direction des enquêtes criminelles, alors que l'innovation demeure la moins présente. Cependant, le niveau de présence de l'ensemble des valeurs est relativement élevé, soit presque toujours supérieur à 90 %. De plus, 69 % des gestionnaires estiment que ces valeurs sont conformes aux valeurs d'ensemble de la Sûreté du Québec et 88 %, qu'elles sont rappelées aux cadres (souvent 64 %, toujours 24 %) et aux enquêteurs (souvent 67 %, toujours 21 %). De plus, 86 % des gestionnaires estiment que ces valeurs sont utilisées dans la prise de décision (souvent 43 %, toujours 43 %).

■ **Notre analyse**

- Les gestionnaires ont tendance à s'appropriier l'ensemble des valeurs proposées et à les trouver pertinentes et très pertinentes; ils les priorisent peu. L'absence de valeurs clairement formulées et faisant consensus auprès d'une masse critique de membres de la Direction peut expliquer ce type de réponse.
- Les membres de la Direction sont actuellement en période de transition face aux valeurs de gestion, à mi-chemin entre les valeurs déjà ancrées à l'intérieur des pratiques et des systèmes (solidarité au groupe, autonomie de réalisation, etc.) et les " nouvelles valeurs de gestion proposées ", telles le partenariat, l'innovation, etc. Une telle situation demeure fragile et ne peut qu'être temporaire. Sinon, dans la majorité des cas, l'ancienne culture finira par prévaloir. Ainsi, les valeurs proposées dans le document de la Direction des ressources humaines ne le sont, pour l'instant, qu'à titre de projet, les membres (gestionnaires et enquêteurs) de la Direction des enquêtes criminelles n'ayant pas été consultés à ce chapitre.
- Compte tenu du changement de "culture" important que nécessiteront à la fois la réforme des enquêtes criminelles et la transformation prévisible du rôle de la Direction des enquêtes criminelles au sein de la nouvelle carte policière du Québec, la présence d'une nouvelle philosophie de gestion comprenant des valeurs plus clairement affirmées et partagées, et qui seront appliquées dans les pratiques et les systèmes de gestion, constitue l'un des leviers du changement à implanter.
- Les valeurs ainsi partagées devraient être traduites non seulement dans les pratiques courantes, mais également à l'intérieur de systèmes de gestion à la base de la réforme des enquêtes criminelles (profils de poste, gestion des risques, etc.).

6.1.3 La structure organisationnelle

■ Les pratiques actuelles

- La Direction des enquêtes criminelles relève directement du directeur général. Elle est ainsi gérée par un directeur général adjoint qui fait partie de l'état-major. Elle est structurée par spécialité selon trois grands groupes :
 - la lutte au crime organisé,
 - les enquêtes sur le crime majeur,
 - les services de soutien aux enquêtes.
- De plus, elle comprend des unités de soutien, tels les renseignements criminels, le contrôle des sources, etc. Les opérations de la région de Montréal ayant été récemment placées sous l'autorité du quartier général, les activités de la Direction des enquêtes criminelles sont donc centralisées.
- La Direction des enquêtes criminelles exerce également un rôle fonctionnel au sein des bureaux d'enquête criminelle (BEC) en région. Ainsi, elle demeure responsable de la qualité des pratiques et elle doit fournir à la fois les services de soutien et l'expertise-conseil nécessaires.
- La Direction des enquêtes criminelles a récemment créé des unités mixtes d'enquête contre le crime organisé, ce qui permet de concrétiser le partenariat désiré à ce chapitre par les responsables de la Direction.
- Le ratio moyen de supervision à la Direction des enquêtes criminelles est de 1 sur 4,5 ce qui est identique à celui de la Police provinciale de l'Ontario (OPP), mais supérieur à celui du SPCUM qui lui s'établit à 1 sur 6 mais qui réalise des opérations dans un territoire beaucoup plus restreint.¹⁸

■ La perception des gestionnaires

- Les gestionnaires estiment à 95 % que la structure actuelle est pertinente, et ce, tant dans la région Montréal et Rive-Sud que dans les autres régions du Québec. Il en va de même pour les rôles et les responsabilités : 95 % des gestionnaires estiment qu'ils sont clairs; 93 %, qu'ils sont connus; 88 %, qu'ils sont rappelés et discutés et 86 %, qu'ils sont mis à jour. De plus, les

18 Service de la dotation, 8 août 1998.

gestionnaires considèrent que la structure actuelle est généralement pertinente et efficace et que l'autorité fonctionnelle y est exercée de façon efficace, bien que l'éloignement des régions soit toujours souligné. Ils ne souhaitent donc pas de changement à la structure actuelle.

■ Notre analyse

- Les nouvelles orientations provinciales en matière de services spécialisés, notamment pour ce qui est de la responsabilisation accrue des municipalités face aux enquêtes criminelles, risquent d'affecter fortement les opérations de la Direction. Ainsi, la Sûreté du Québec pourrait exercer un leadership plus important en matière d'expertise-conseil et de *coaching* à apporter aux municipalités, son volume d'enquêtes à réaliser risquant de diminuer. Dans cette perspective, la structure organisationnelle devra se révéler en mesure de soutenir ce développement d'expertise en permettant de former une masse critique capable d'assurer le leadership nécessaire.
- La Direction des enquêtes criminelles a exercé, et exerce encore à l'heure actuelle, un leadership ainsi qu'un pouvoir important à l'intérieur de la Sûreté du Québec. Elle a ainsi développé des réflexes de fermeture face à l'influence extérieure et au contrôle interne, ce qui, entre autres, peut expliquer certaines des difficultés survenues qui font l'objet de la présente Commission d'enquête. M. Guy Coulombe, l'actuel directeur général de la Sûreté du Québec, y fait d'ailleurs référence au cours de son témoignage devant la Commission :

“ Mais là, il y a également une culture de... de groupe qui comporte des avantages énormes, mais qui a aussi des désavantages de faire émerger des éléments de... d'hermétisme, de repli sur soi, ainsi de suite. ”

- Ainsi, un déséquilibre de pouvoir existe toujours actuellement au sein de la Sûreté du Québec, entre les unités corporatives de soutien (ressources humaines, technologie et système d'information, etc.) et la Direction des enquêtes criminelles en faveur de cette dernière.

■ Le balisage : les meilleures pratiques

Une structure organisationnelle qui privilégie le *coaching*

- La Police provinciale de l'Ontario (OPP) a récemment effectué une réorganisation majeure. Elle travaille maintenant en étroite

collaboration avec les principales municipalités, qui assument de plus grandes responsabilités face aux enquêtes criminelles. Elle offre ainsi, moyennant des " honoraires ", des services d'enquêtes ou encore d'expertise-conseil (filature, écoute électronique, etc.). Dans ce contexte, et compte tenu des ressources disponibles, les enquêteurs ont vu leur rôle passer d'exécutants à " chargés de projet " qui réalisent l'encadrement nécessaire auprès des ressources en place dans les régions.

6.1.4 La technologie

■ Les pratiques actuelles

- En matière de réalisation des enquêtes, plusieurs améliorations significatives ont été apportées au niveau des moyens d'enquête (utilisation de l'ADN, luminol, interrogation-vidéo, filature, dépistage des cultures de marijuana, etc.). Cependant, sur le plan de l'informatique, le travail au sein de la Direction des enquêtes criminelles ne se fait généralement pas à l'aide d'une technologie de pointe, particulièrement en ce qui a trait à l'informatisation des enquêteurs, mis à part certaines équipes qui, de leur propre initiative, ont fait certaines acquisitions à ce chapitre sans véritable coordination avec les unités de soutien concernées.
- 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. Les enquêteurs n'utilisent donc pas d'ordinateur, et la plupart d'entre eux n'en maîtrisent pas le fonctionnement. La culture informatique est, à toutes fins utiles, absente à l'intérieur de la Direction. Les quelques officiers qui possèdent de l'équipement l'utilisent généralement peu, surtout que les réseaux demeurent peu développés et rendent inopérante la communication interunités par courrier électronique.
- Il n'existe pas de plan directeur informatique pour l'ensemble de la Sûreté du Québec ni pour la Direction des enquêtes criminelles. Une étude récente d'une firme externe commandée par les responsables de la Sûreté du Québec a principalement porté sur l'analyse de l'ensemble des équipements, la priorité devant, semble-t-il¹⁹, être donnée au " passage à l'an 2000 " pour l'instant.

19 Le document n'étant pas finalisé ni validé, il nous a été impossible d'en obtenir une copie au moment de la rencontre avec le responsable concerné en juin 1998.

■ **La perception des gestionnaires**

- Parmi les quatre principaux changements souhaités par les gestionnaires, le virage technologique et l'informatisation des activités à la Direction des enquêtes criminelles sont ceux que les gestionnaires mentionnent le plus fréquemment.
- Ainsi, la majorité des gestionnaires affirment que la Direction des enquêtes criminelles accuse un retard important face à l'informatisation du travail des enquêteurs et au suivi des crimes à l'aide de l'informatique. À ce chapitre, plusieurs officiers ont déjà soumis des demandes qui n'ont pu être satisfaites.

■ **Notre analyse**

- La Direction des enquêtes criminelles accuse un retard important face à l'informatisation du travail des enquêteurs et des unités de soutien. Le témoignage du directeur général adjoint de la Direction des enquêtes criminelles, M. Jean Bourdeau, confirme d'ailleurs ce retard :

“ Et lorsqu'on est arrivé au temps où on avait choisi de se doter d'équipements informatiques pour toute l'information de gestion par exemple... il y avait une directive du Conseil du Trésor où c'était plus possible, et en plus on avait des diminutions de budgets. Donc, ce qui fait qu'on a pris un retard qui... a été impossible à rattraper et qu'on est en train maintenant de rattraper, mais... mais à l'époque c'était ça. ”

Ce retard est d'autant plus inquiétant qu'aucun projet d'implantation n'est planifié à ce sujet, et ce, malgré le contexte où, au cours des 18 prochains mois, toutes les ressources devront être investies pour faciliter le “ passage à l'an 2000 ”.

- Le rôle éventuel de leadership-conseil auprès des municipalités renforce le besoin d'une plus grande utilisation de la technologie.

■ **Le balisage : les meilleures pratiques**

L'utilisation de l'ordinateur portable : une pratique qui favorise l'efficacité et la responsabilisation

- Tous les corps policiers rencontrés ont commencé l'informatisation du travail des enquêteurs depuis environ 18 mois. Le corps policier le plus avancé à ce chapitre est celui de la GRC à Fredericton. Ainsi, tous les policiers possèdent leur ordinateur portable qu'ils peuvent utiliser dans leur automobile, ce qui leur

permet de rédiger l'ensemble de leurs rapports selon des formats prédéterminés et de diminuer d'autant la quantité de papier utilisée. De plus, un rapport évolutif est en cours d'élaboration afin d'éviter la double saisie des informations nécessaires à la rédaction des divers rapports. Les affectations sont également fournies sur disquette. Ainsi, la quasi-totalité des données est informatisée, ce qui permet à la fois une réduction des frais administratifs, une plus grande présence sur le territoire et la réduction du temps de transport sans valeur ajoutée. Cette nouvelle organisation du travail ainsi que les méthodes de gestion qui s'y rattachent semblent pertinentes pour la Direction des enquêtes criminelles, particulièrement dans un contexte de recherche d'efficience et de responsabilisation accrue.

La lutte à la criminalité sur Internet : un secteur en développement

- À la Police provinciale de l'Ontario (OPP), trois personnes travaillent actuellement sur Internet, plus particulièrement en matière de pornographie infantile. Ce nombre sera bientôt augmenté à 16 pour couvrir d'autres sujets tels que les fraudes de nature économique, principalement sur le plan du télémarketing.

6.1.5 La gestion des changements

■ La perception des gestionnaires

- Dans l'ensemble, les gestionnaires estiment qu'il existe une gestion structurée des changements au sein de l'organisation. À la suite des évaluations des répondants, la formation constitue le principal facteur de changement à développer. En effet, près de la moitié des répondants (43 %) estiment qu'elle est soit très peu présente ou peu présente. Dans une moindre mesure, les facteurs suivants devraient également être développés : la cohérence entre le discours de changement et les pratiques, ainsi que la communication des motifs du changement. Cependant, les facteurs suivants doivent être considérés comme des points forts : la communication des objectifs visés par le changement, la collaboration des acteurs sur le terrain, la clarté des rôles et responsabilités. De plus, 86 % des répondants affirment avoir confiance dans la réalisation des changements entrepris depuis l'automne 1996.

6.2 La gestion des opérations

Processus par lequel la Direction des enquêtes criminelles gère son action à court terme et dans une perspective annuelle en lien avec ses orientations stratégiques.

6.2.1 La planification annuelle

6.2.1.1 Objectifs annuels et plans d'action

■ Les pratiques actuelles

- Deux processus assuraient auparavant le passage de la stratégie à l'action :
 - un processus de planification des projets de développement et d'amélioration (planification tactique) menant à la production d'un "cahier des plans sectoriels" (priorités, activités principales et ressources des différentes unités administratives);
 - un processus de planification opérationnelle, la gestion par objectif.
- Les deux processus n'existent plus. Le document *Orientations 1998-2000* a, en quelque sorte, remplacé les plans sectoriels, alors que le processus de gestion par objectif, uniquement centré sur des aspects quantitatifs et administratifs, a été abandonné il y a quelques années. Le rapport Bouchard-Tremblay fournit un éclairage sur les motifs qui ont pu mener à une telle décision :

"En donnant une place inconsiderée à ses systèmes administratifs de contrôle et de mesure, la Sûreté a brisé le lien vital entre la vision d'ensemble de l'organisation et la planification de son action."²⁰

Ces systèmes visaient une forme de contrôle, et ce contrôle n'est pas adapté pour tenir compte de la complexité des opérations notamment policières."²¹

- Ainsi, il existe actuellement un vide entre la détermination des grandes orientations et les actions à entreprendre de façon quotidienne. Il n'existe plus de planification opérationnelle, mais plutôt une planification ponctuelle, pour les enquêtes plus complexes nécessitant une coordination précise entre divers

20 BOUCHARD, Serge et TREMBLAY, Jean-Noël. *Analyse de la situation*, premier rapport d'analyse, page 1.

21 *Ibid*, page 2

intervenants ou encore des ressources humaines ou financières additionnelles à celles prévues initialement.

- Les enquêtes de certains secteurs se révèlent moins propices à la planification opérationnelle annuelle, soit celles liées aux crimes avec plaignants, alors que les crimes sans plaignant (crime organisé, crime économique) s'avèrent plus faciles à planifier, tant pour ce qui est du type de crime que du nombre.

■ La perception des gestionnaires

- Pour ce qui est des objectifs annuels, 81 % des gestionnaires estiment qu'ils sont formalisés, priorisés et connus, tandis que 79 % des gestionnaires ajoutent qu'ils sont mis à jour sur une base régulière.
- Quant aux plans d'action annuels, 71 % des gestionnaires estiment que des plans d'action annuels sont formalisés et 69 %, qu'ils sont connus et mis à jour sur une base régulière.
- De plus, sur le plan de la consultation, 76 % des répondants affirment être adéquatement consultés en ce qui a trait à la détermination des objectifs et des orientations (38 % souvent et 38 % toujours). Ce pourcentage s'élève à 83 % en ce qui concerne les plans d'action (21 % souvent et 62 % toujours). Les réponses ne diffèrent pas de façon significative selon les niveaux hiérarchiques.

■ Notre analyse

- La planification annuelle est généralement perçue par bon nombre de gestionnaires comme se limitant aux plans d'enquêtes et non comme un processus annuel de fixation d'objectifs permettant de déterminer les priorités et d'allouer les ressources. Ainsi, il semble exister une certaine confusion à ce chapitre.
- Bien qu'un suivi des enquêtes plus complexes ou d'envergure soit réalisé, l'absence de planification opérationnelle fait en sorte qu'il n'existe pas de mécanisme de contrôle global entre les escouades et la Direction des enquêtes criminelles. Le suivi n'est donc pas rigoureux à ce chapitre. Cette situation maintient la culture fermée et autonomiste des escouades et provoque, du même coup, une gestion réactive à court terme, réduisant d'autant les occasions de communication, de *feedback* et d'apprentissage sur le plan organisationnel.

■ **Le balisage : les meilleures pratiques**

Une vision stratégique traduite en plans d'action

- La Police provinciale de l'Ontario (OPP) a élaboré, pour la première année, un plan stratégique dont découlent des plans d'action annuels pour chacune des unités des enquêtes criminelles. Ces plans prennent la forme d'orientations plutôt que d'objectifs strictement quantitatifs et mettent l'accent sur les priorités. Le processus demeure simple et non bureaucratique, de sorte qu'il est apprécié.

6.2.2 La planification et le contrôle des enquêtes

6.2.2.1 Les principaux mécanismes utilisés

■ **Les pratiques actuelles**

- Les quatre principaux mécanismes de planification et de suivi des enquêtes existant actuellement dans les escouades sont les suivants :
 - les rencontres quotidiennes de *briefing* et de *debriefing*;
 - les plans d'enquête;
 - le rapport d'activité quotidien de l'enquêteur;
 - le formulaire de suivi d'enquête.
 - Ces deux derniers mécanismes viennent tout juste d'être implantés et visent à permettre au gestionnaire de suivre de façon plus continue tant le travail quotidien d'un enquêteur que l'avancement des enquêtes au sein de l'escouade. Ces mécanismes sont utilisés dans l'ensemble des escouades.
- **La perception des gestionnaires**
- Le tableau à la page suivante précise le niveau d'efficacité des quatre principaux mécanismes de planification et de suivi des enquêtes tel que perçu par les gestionnaires.

*Principaux mécanismes	Objet de suivi	Niveau d'efficacité perçue du mécanisme			
		Très peu efficace 1	Peu efficace 2	Efficace 3	Très Efficace 4
1. Rencontres de <i>briefing</i> et de <i>debriefing</i> quotidiennes	<ul style="list-style-type: none"> ■ Planification et suivi des opérations courantes des membres de l'équipe ■ Recherche de solutions et remue-méninges (<i>brainstorming</i>) pour les enquêtes 	— %	— %	5 %	95 %
2. Plan d'enquête	<ul style="list-style-type: none"> ■ Suivi du processus d'enquête (étapes, coûts, outils, échéances, etc.) 	— %	— %	27 %	73 %
3. Rapport d'activité quotidien	<ul style="list-style-type: none"> ■ Suivi des activités de l'enquêteur et du temps alloué à chacune d'elles (échéanciers) 	— %	— %	20 %	80 %
4. Formulaire de suivi d'enquête (formule 4)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Suivi des activités de l'enquête 	— %	— %	43 %	57 %

* Principaux mécanismes²²

- Ainsi, bien que les quatre mécanismes soient perçus comme efficaces, ce sont les rencontres quotidiennes de *briefing* et de *debriefing* qui, aux dires des gestionnaires, demeurent le mécanisme le plus efficace. Le rapport quotidien qui vient d'être implanté est également considéré comme très efficace.
- Notre analyse
 - Au cours de la dernière année, la Direction des enquêtes criminelles a implanté de nouveaux mécanismes de suivi des opérations qui, ajoutés à ceux déjà en place, devraient améliorer le contrôle des enquêtes. Ainsi, des progrès significatifs ont été réalisés à ce chapitre. L'ensemble de ces mécanismes s'inspire d'une méthodologie de gestion de projet et constitue un système intégré de planification et de contrôle. Cependant, en l'absence d'une informatisation adéquate des activités, les divers rapports à rédiger nécessitent beaucoup de temps et une double saisie des

22 Par fréquence d'apparition.

informations, ce qui, de plus, ne facilite pas le travail d'un point de vue statistique.

■ **Le balisage : les meilleures pratiques**

Des feuilles de temps quotidiennes pour les “ clients ” des enquêtes criminelles

- À la Police provinciale de l'Ontario (OPP), des feuilles de temps quotidiennes sont remplies dans une perspective de contrôle au bénéfice des municipalités “ clientes ”. Ces activités de gestion du temps sont toutefois limitées pour l'instant aux “ activités facturables ”. L'implantation se poursuit et devrait se terminer au cours de l'année qui vient.

6.2.3 Le contrôle de la qualité des enquêtes

■ **Les pratiques actuelles**

- Afin de mettre en place des mesures préventives en matière de contrôle de la qualité, la Direction des enquêtes criminelles vient d'implanter un programme de gestion et d'évaluation des risques des enquêtes (GERE) qui vise à “ prévenir, déceler et corriger les risques ” qui menacent l'intégrité des enquêteurs et des pratiques policières.

Ce programme permet d'établir, à partir des profils individuels des membres de l'unité ²³ et d'une analyse d'un échantillon de dossiers, le portrait de l'escouade en matière de risques. Ce portrait est consigné dans un rapport remis au responsable de l'escouade qui, avec son équipe, doit établir le plan d'action requis pour corriger les situations problématiques identifiées.

Au sein des escouades, les caporaux ont généralement une responsabilité spécifique en matière de contrôle de la qualité, notamment quant à la vérification des mandats. Les responsabilités dévolues en matière de contrôle de la qualité semblent variables d'une escouade à l'autre.

■ **La perception des gestionnaires**

- Dans une proportion de 74 %, les gestionnaires estiment que la grande fonction des enquêtes criminelles intègre à ses pratiques des principes de déontologie (souvent 26 %, toujours 48 %), alors que 17 % d'entre eux estiment que les principes de déontologie

23 Sur une base volontaire

ne sont jamais intégrés. De plus, la majorité des gestionnaires estime que les principes de déontologie sont gérés au quotidien, et non de façon stratégique et systématique. Ces principes sont appliqués et rappelés lors des *briefings* ou sur une base *ad hoc* (lors des opérations importantes ou de changements législatifs). Ainsi, les mécanismes de suivi utilisés sur le plan déontologique sont identiques à ceux existant pour le suivi régulier des enquêtes.

- La majorité des gestionnaires estime qu'il existe, souvent ou toujours, des pratiques liées à l'assurance de la qualité, que ce soit la correction des erreurs (93 %) ou encore la prévention de celles-ci (91 %). Ainsi, certains gestionnaires affirment que " les erreurs ne sont pas permises aux Enquêtes " en raison des exigences de la cour. La qualité compte davantage maintenant que la quantité ²⁴. Les gestionnaires ciblent deux facteurs positifs d'une préoccupation accrue en matière de déontologie, soit le travail actuel de la Commission Poitras et l'engagement de deux procureurs au sein des services-conseils.
- Dans une proportion de 88 %, les gestionnaires affirment que les enquêteurs vivant des difficultés professionnelles font l'objet d'une gestion spécifique. Les principaux moyens utilisés sont :
 - rencontre individuelle, suivi personnel, *coaching* (l'attribution des dossiers pouvant être ajustée en conséquence);
 - parrainage, jumelage avec un enquêteur d'expérience;
 - formation;
 - suivi du plan d'action;
 - rencontre de *briefing* et de *debriefing*.

Cependant, un suivi est réalisé en tout temps, mais certains gestionnaires disent qu'en raison du volume de travail il n'est pas toujours suffisant.

24 Depuis le retrait du processus de gestion par objectif (GPO)

■ **Notre analyse**

- Au sein des escouades, la préoccupation pour la gestion de la qualité est présente. Le déroulement des enquêtes est suivi de près et les situations à risque élevé font l'objet d'une attention accrue. Le fait d'avoir facilement accès à l'expertise des procureurs internes est unanimement reconnu par les gestionnaires comme une condition facilitante dans la gestion de la qualité des enquêtes.
- Sur le plan organisationnel, le programme GERE constitue une amélioration importante en ce qui a trait au contrôle de la qualité. Se distinguant du Service de la vérification interne par son caractère préventif, le programme utilise une approche centrée sur la formation plus que sur le contrôle après coup. Ce type d'approche, utilisée par la GRC, contribue largement à développer la responsabilisation des opérations en matière de gestion de la qualité.
- Dans une perspective de gestion de la qualité, le processus de gestion des écarts à la déontologie constitue un outil essentiel de gestion des défaillances. Il assure un contrôle correctif de la qualité des enquêtes. Cependant, c'est un processus " parallèle " qui est dissocié de la gestion. C'est la même situation qui prévaut dans l'ensemble des corps policiers.

■ **Le balisage : les meilleures pratiques**

Un système structuré de contrôle du risque et de contrôle de la qualité

- La GRC a mis sur pied un processus de contrôle de la qualité des enquêtes criminelles. Ce processus permet de déterminer les forces et les faiblesses des pratiques adoptées à partir d'un échantillonnage de dossiers d'enquête. De plus, il formalise un processus structuré d'analyse du risque des dossiers et, par conséquent, définit le niveau et le type de supervision adéquats.
- De plus, l'esprit de la démarche est à souligner. En effet, les audits sont réalisés soit par les policiers, soit par les gestionnaires, à l'aide du *coaching* des officiers du quartier général. Cette façon de faire favorise la responsabilisation et l'adhésion des gestionnaires et des enquêteurs face aux nouvelles pratiques à mettre en place. Un guide pratique contient également des indicateurs de mesure de la performance des enquêtes, principalement centrés sur la qualité du processus.

6.2.4 La gestion de la discipline

■ Les pratiques actuelles

- Le rapport soumis par une firme externe ²⁵, à la suite de l'évaluation du processus actuel de gestion de la discipline, fait le diagnostic du processus en vigueur à la Sûreté du Québec en cette matière. Aux fins du présent diagnostic, nous reproduisons ici certains des principaux extraits :
 - "Il s'est accumulé depuis 1992, sur les 328 dossiers en citation, 103 dossiers toujours en attente d'une recommandation de l'autorité disciplinaire [...] une durée de traitement des dossiers disciplinaires très élevée, de 30 mois en moyenne."
 - "[...] plusieurs faits et opinions tendent à démontrer un déroulement du processus disciplinaire qui déroge à certains principes de saine gestion généralement reconnus, comme la transparence, la continuité, l'efficacité, l'équité, l'équilibre et l'abnégation, suivant les grands processus administratifs examinés comme l'organisation, la direction, le contrôle la coordination et la planification. "
 - "Suite à l'instauration des diverses instances pour s'occuper du processus disciplinaire, la haute direction s'est éloignée du processus jusqu'à omettre d'effectuer son rôle et ses responsabilités de coordonner le processus disciplinaire."

■ La perception des gestionnaires

- Le processus disciplinaire est perçu par les gestionnaires comme étant complexe, long, difficile et peu efficace. Il est également considéré comme trop centralisé et ne favorisant ni l'implication des gestionnaires ni le règlement rapide des problèmes. Les gestionnaires affirment rarement l'utiliser :
 - "Les décisions sont tellement longues à venir que l'effet dissuasif ne vaut plus rien."
 - "Les problèmes se règlent, en général, sans que la discipline n'entre en jeu (la gestion des opérations est serrée, et les

25 Conseillers en gestion et informatique CGI inc., *Diagnostic organisationnel et opérationnel des affaires internes de la Sûreté du Québec*, rapport présenté à la Commission chargée de faire enquête sur la Sûreté du Québec, décembre 1997

écarts de performance sont traités sur le champ, en direct, mais de façon informelle.”

- De plus, certains gestionnaires estiment que ces longueurs sont parfois dues à la partie syndicale, dont l'intérêt demeure généralement de protéger ses membres.

■ Notre analyse

- La dernière réorganisation à la Sûreté du Québec fait maintenant en sorte que la Direction des affaires internes relève désormais de la Direction générale plutôt que de la Direction des ressources humaines. Ce changement est certes positif et devrait pouvoir permettre à la Direction de se donner “ le recul nécessaire ” afin de jouer pleinement son rôle.
- Les entrevues réalisées auprès des gestionnaires de la Direction des enquêtes criminelles viennent confirmer les différentes analyses plus factuelles réalisées en regard du processus de gestion de la discipline. Le processus est trop long, trop complexe et n'est pas en mesure de jouer le rôle pour lequel il a été créé. Ainsi, les gestionnaires préfèrent ne plus l'utiliser, ce qui, au sein d'une organisation policière, apparaît être une situation problématique qui nécessite d'être corrigée rapidement. Ainsi, la Direction des affaires internes souffre d'un grave problème d'image et de crédibilité à l'intérieur même de la Sûreté.
- Finalement, les gestionnaires sont généralement déresponsabilisés du processus qui, pourtant, fait partie des responsabilités importantes du gestionnaire, particulièrement au sein d'une organisation policière. Cette “déresponsabilisation” de la ligne hiérarchique face à la discipline constitue la priorité de travail, sans quoi aucune réforme ne saura générer les résultats escomptés.

6.2.5 L'attribution des enquêtes et la prise de décision

■ Les pratiques actuelles

- La prise de décision est généralement très collégiale. Par exemple, dans les rencontres quotidiennes de *briefing* et de *debriefing* auxquelles assistent enquêteurs et officiers (jusqu'au niveau capitaine), le traitement des dossiers se fait en groupe en faisant une large place à la consultation.

- Les rôles et les responsabilités en matière de prise de décision, bien qu'ils soient informels et non documentés à l'heure actuelle, sont les suivants :
 - choix des enquêteurs, suivi des enquêtes et actions correctives : la décision est prise par le caporal, en consultation avec le sergent;
 - augmentation des ressources affectées à une enquête : la décision est prise par le sergent, en consultation avec le capitaine;
 - évaluation des risques et fermeture de l'enquête : les réponses varient, les trois niveaux d'officiers étant tous mentionnés, soit caporal, sergent et capitaine.
- En ce qui a trait à l'attribution des enquêtes, elle se fait généralement à partir de trois critères spécifiques, soit :
 - la concordance entre le niveau d'importance et de complexité de l'enquête (aspect politique, visibilité du dossier, niveau de difficulté, etc.) et la compétence de l'enquêteur;
 - la disponibilité des enquêteurs;
 - la motivation et le "caractère" des enquêteurs selon le type de crime ²⁶.
- Dans la majorité des cas, c'est le caporal qui choisit l'enquêteur. Cependant, dans des situations d'importance ou de complexité accrues, la décision est prise aux échelons supérieurs.

■ La perception des gestionnaires

- La prise de décision est généralement évaluée comme étant efficiente. De plus, la pertinence du niveau de prise de décision à l'intérieur de la structure hiérarchique est relativement élevée, le pourcentage de gestionnaires ayant répondu pertinent ou très pertinent variant de 83 % à 98 % selon le type de décision.
- En ce qui a trait à la qualité de l'attribution des enquêtes, les gestionnaires estiment qu'il y a forte adéquation entre la complexité de l'enquête et les trois critères d'attribution évalués (expérience, formation, caractère). L'adéquation est la plus élevée

26 Ce troisième critère est généralement moins considéré

en ce qui concerne l'expérience et la moins élevée en ce qui concerne le caractère de l'enquêteur.

Qualité de l'attribution des enquêtes aux enquêteurs

Critères d'attribution des enquêtes	Très / Mauvaise	Bonne	Optimale
■ Adéquation entre la complexité de l'enquête et l'expérience de l'enquêteur	5 %	33 %	57 %
■ Adéquation entre la complexité de l'enquête et la formation de l'enquêteur	5 %	60 %	31 %
■ Adéquation entre la complexité de l'enquête et le caractère de l'enquêteur	12 %	48 %	31 %

- Cependant, certains gestionnaires affirment que, dans bien des cas, c'est la disponibilité de l'enquêteur qui prime sur l'ensemble de critères. Le choix de l'enquêteur constitue un facteur déterminant pour la réussite d'une enquête. En effet, les deux facteurs les plus déterminants ²⁷ mentionnés par les gestionnaires pour assurer le succès d'une enquête sont, dans l'ordre, la qualité du travail de l'enquêteur et la pertinence du choix de l'enquêteur en fonction de l'enquête.
- **Notre analyse**
 - De façon souvent informelle, la majorité des organisations ajuste le niveau de prise de décision en fonction du caractère stratégique du dossier. Ce phénomène se retrouve dans les escouades. Ainsi, alors que les décisions plus régulières sont généralement prises par les caporaux, celles nécessitant l'ajout de ressources ou encore présentant un niveau de risque ou de visibilité plus élevé peuvent être prises par des officiers de niveau plus élevé, allant jusqu'au capitaine.

27 Parmi une liste de neuf

- Dans la gestion courante des opérations, les escouades privilégient la consultation et la recherche de consensus dans la prise de décision.
- Ce principe existe dans l'ensemble des escouades, mais avec, à l'occasion, des différences d'application, les niveaux de délégation des responsabilités n'étant pas parfaitement uniformes. Cette situation s'explique par le fait que le processus décisionnel utilisé n'est pas documenté.

6.2.6 L'évaluation des résultats et le contrôle de gestion

■ 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.

■ La perception des gestionnaires

- 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.
- Les gestionnaires nous ont fourni des indicateurs de performance qui touchent cinq niveaux d'évaluation, soit : les résultats, le processus d'enquête, l'efficience administrative, le respect des règles de déontologie et le niveau de satisfaction des victimes à l'égard du travail des enquêteurs.²⁸

■ Notre analyse

- À l'intérieur de la Direction des enquêtes criminelles, on se préoccupe peu de mesurer l'efficience 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 d'efficience avec des organisations policières semblables. La vigie à ce chapitre est inexistante. Cette situation est préoccupante aussi du fait qu'il n'existe pas de mécanisme de contrôle structuré

28 Ces indicateurs sont joints en annexe.

entre les escouades et les cadres supérieurs de la Direction. Cette situation contribue à maintenir la culture fermée et autonomiste des escouades.

- La qualité de la gestion n'est, à toutes fins utiles, jamais évaluée. Cette situation est d'autant plus significative que le processus d'évaluation du rendement des gestionnaires a été abandonné depuis plusieurs années.

■ **Le balisage : les meilleures pratiques**

Un processus structuré d'évaluation de la qualité de la gestion

- La GRC a mis sur pied un processus d'audit réalisé par les officiers du quartier général qui porte sur la qualité de la gestion. Ce processus permet, tout comme dans le cas du processus de gestion des risques, de déterminer les points forts et les points à améliorer sur le plan de la gestion. Cependant, compte tenu de l'objet du processus, il demeure réalisé par les représentants du quartier général.

6.3 La gestion de l'expertise

Processus par lequel la Direction des enquêtes criminelles acquiert, maintient et développe son expertise, tant chez ses gestionnaires que chez ses spécialistes.

6.3.1 La sélection, la promotion et la rémunération

■ **Les pratiques actuelles**

- Une réforme importante est actuellement implantée à la Sûreté du Québec en matière de sélection, de rémunération et de promotion du personnel. D'une part, pour les employés et les officiers syndiqués, la politique de dotation et de promotion a été modifiée afin de faire une place plus importante à la compétence et non plus seulement à l'ancienneté, comme c'était le cas auparavant. De plus, des affichages de poste sont maintenant réalisés depuis peu, pratique pourtant courante dans l'ensemble des organisations tant publiques que privées.
- D'autre part, la réforme de la gestion de l'encadrement a permis de doter l'organisation, y compris la Direction des enquêtes criminelles, d'un système de base de classification des emplois et de rémunération capable d'assurer l'équité et la transparence du système de promotion. Enfin, le nombre d'emplois d'officiers a diminué de façon significative, passant de 161 à 139. Des

économies de près de 17 % sont d'ailleurs prévues à ce chapitre. Le nombre de promotions en 1997 s'établit à 19²⁹ soit une baisse de près de 60 % par rapport à l'année précédente.

Auparavant, il n'existait pas de système structuré de promotion à la Sûreté du Québec. En effet, 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 de rendement passées. De plus, la structure de rémunération des officiers comportait un taux unique par grade et ne tenait pas compte de la performance. Un tel système, en plus de produire un mouvement de personnel devenu incontrôlable (environ 100 changements de poste par année), faisait en sorte que la moyenne en poste d'un officier s'établissait à 1,8 année, ce qui causait un problème important de perte d'expertise ainsi qu'un manque de cohésion et de suivi. De plus, le nombre de promotions demeurait très élevé : 48 en 1994, 65 en 1995 et 50 en 1996, et ce, au cours d'une période de compressions budgétaires importantes.

- Les systèmes d'information de gestion en matière de sélection, de placement, de promotion et de rémunération sont très peu développés. Ainsi, il demeure difficile d'obtenir rapidement des informations telles la proportion des heures supplémentaires en pourcentage de la masse salariale pour la Direction des enquêtes criminelles, le pourcentage accordé aux avantages sociaux, etc.³⁰

■ La perception des gestionnaires

- La majorité des gestionnaires affirme que :
 - tant la sélection que la promotion ont surtout été faites en fonction de l'ancienneté jusqu'à maintenant;
 - les systèmes de promotion font en sorte que la mobilité des enquêteurs et des gestionnaires est très élevée, ce qui

29 Document interne, *La réforme de l'encadrement à la Sûreté du Québec*, mars 1998

30 Cependant pour l'ensemble de la Sûreté du Québec, le temps supplémentaire payé en 1997-1998 s'établit à 33 M \$, soit environ 15 % de la masse salariale, une hausse d'environ 40 % sur les années précédentes, hausse expliquée par les opérations liées à la tempête de verglas.

entraîne des pertes d'expertise importantes au sein des services spécialisés;

- aux dires de plusieurs, la promotion au cours des dernières années a été davantage une affaire de relations que de compétences. Ainsi, alors que 50 % des gestionnaires affirment que la compétence est reconnue et 12 %, fortement reconnue à la Direction des enquêtes criminelles, 33 % d'entre eux estiment que la compétence est peu reconnue et 5 %, qu'elle n'est pas reconnue du tout. Le manque de reconnaissance des compétences est plus important sur le plan du crime organisé, là où 41 % des gestionnaires estiment qu'elle est peu reconnue, ainsi qu'auprès des caporaux ou des sergents, où ce pourcentage s'élève à 42 %.

Ces perceptions sont d'ailleurs confirmées par certaines affirmations du rapport Bouchard-Tremblay :

“Le système de promotion est notoirement perverti et absolument inefficace [...] il encourage la culture de l'égoïsme carriériste, l'obsession des échelons sans égard aucun à la nature des responsabilités imparties aux fonctions.”³¹

- En ce qui a trait au temps supplémentaire, 87 % des gestionnaires estiment qu'il est géré de façon efficiente ou très efficiente.
- Finalement, bon nombre de gestionnaires affirment que les services spécialisés (crimes économiques, par exemple) sont défavorisés et perdent leur expertise, car le système soutient essentiellement les promotions accordées aux généralistes. Ainsi, certains caporaux possédant une grande expertise sont encouragés, au moyen d'une rémunération plus élevée, à accéder à un grade de sergent souvent en dehors de la Direction des enquêtes, ce qui provoque à la fois une perte d'expertise et un manque d'efficience.

31 BOUCHARD, Serge et TREMBLAY, Jean-Noël. *Analyse de la situation*, premier rapport d'analyse, 1996, page 7.

■ Notre analyse

- Des progrès importants ont été réalisés au cours des deux dernières années en matière de placement, de promotion et de rémunération à la Direction des enquêtes criminelles. Quoique majeurs, ces changements, encore au stade d'implantation, n'ont fait que doter la Sûreté du Québec de systèmes et de valeurs de base en matière de gestion des ressources humaines. Ces systèmes existent depuis déjà fort longtemps dans la majorité des organisations de taille similaire, de même qu'au sein d'autres corps policiers.
- Bien que la situation soit en changement à l'heure actuelle, les agents patrouilleurs sont la seule source de recrutement pour les escouades. Ainsi, les entrées latérales demeurent très rares. Cette situation cause certaines difficultés qui sont d'ailleurs constatées à l'intérieur même de la Sûreté du Québec ³² :

“Les règles d'embauche n'offrent qu'une porte d'entrée, celle d'agent patrouilleur. Le fait qu'il n'y ait pas d'entrées latérales 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, il polarise les forces autour des mêmes forces et les faiblesses autour des mêmes faiblesses. ”

- Maintenant annoncé pour le début du mois de septembre 1998, le départ du directeur des ressources humaines pose une difficulté supplémentaire en matière de suivi des changements amorcés. En effet, le choix d'un nouveau “ champion ” du changement en matière de ressources humaines ainsi que la capacité de ce dernier à assumer un leadership fort au sein de la Direction des enquêtes criminelles constituent des facteurs de réussite déterminants.

32 L'encadrement et la préparation de la relève à la Sûreté du Québec, avril 1997

■ **Le balisage : les meilleures pratiques**

Des promotions fondées sur la performance et les réalisations

- La GRC ³³ a mis en place un système de promotion qui n'utilise ni examens ni entrevues, comme c'est le cas dans la majorité des corps policiers, mais plutôt les éléments suivants :
 - l'évaluation annuelle du rendement, qui est fonction des compétences clés ciblées;
 - un sommaire des réalisations, que l'individu doit lui-même rédiger et présenter, qui permet de vérifier, en plus du rendement courant, la maîtrise du niveau de compétence recherché.
- De plus, ce dossier de réalisations personnelles ne peut être présenté que si le supérieur immédiat en recommande l'étude, ce qui a pour effet de favoriser sa responsabilisation et, conséquemment, son imputabilité. Bien que ce système ne remplace pas les processus liés aux examens et aux entrevues, il les complète et en améliore la qualité.

Un poste d'enquêteur senior ou de détective enquêteur

- La police de l'État de New York a créé un poste d'enquêteur senior qui, du point de vue salarial, correspond à celui d'un sergent d'état-major au sein de la patrouille. L'OPP a adopté une pratique similaire qui permet à un enquêteur senior d'obtenir un grade équivalant à celui d'inspecteur. Ce faisant, ces corps policiers désirent réduire la mobilité des enquêteurs et favoriser un plan de carrière au sein des enquêtes criminelles afin de développer l'expertise. Ces deux corps policiers privilégient cependant un séjour préalable dans la patrouille.

6.3.2 L'évaluation du rendement

■ **Les pratiques actuelles**

- À l'heure actuelle, il n'existe aucun système d'évaluation du rendement à la Direction des enquêtes criminelles, ni à la Sûreté du Québec, que ce soit auprès des officiers ou des employés syndiqués. Cette situation perdure depuis plus de quatre ans à la suite d'interventions de la part du syndicat qui jugeait l'outil non

33 Le système nous a été présenté à Fredericton

équitable et inefficace. Il n'existe pas non plus de pratiques de gestion en ce qui a trait à l'évaluation du personnel durant une période de probation.

- La Direction des ressources humaines a récemment lancé un appel d'offres pour l'évaluation des officiers, le processus devant être mis en place avant la fin de l'année 1998. Le système qui existait et qui privilégiait une approche à deux volets, soit résultats et attitudes, était peu utilisé. Le témoignage de M. Guy Coulombe, l'actuel directeur général de la Sûreté du Québec, confirme d'ailleurs cette situation :

“Non... on n'en avait pas... comme je vous ai dit, le système d'évaluation des officiers existait sur papier depuis plusieurs années. Au fil du temps pour des raisons que... dans lesquelles je ne peux pas entrer parce que je n'étais pas là, le système a été laissé... a été laissé un peu en désuétude.”

- Cette année, des attentes signifiées ont été données pour la première fois aux membres de la haute direction.
- Des évaluations plutôt informelles et faites selon des modalités variables (rencontres au besoin, évaluations dans le cadre des opérations, évaluations périodiques, etc.) sont réalisées de façon ponctuelle sans nécessairement établir de liens avec la Direction des ressources humaines.

■ La perception des gestionnaires

- La majorité des gestionnaires affirme qu'il n'existe, à l'heure actuelle, aucun mécanisme formel d'évaluation du rendement au sein de la Direction des enquêtes criminelles. De plus, la plupart voient les avantages d'un tel mécanisme et jugent essentiel d'en avoir un. À ce titre, nous reproduisons ici un extrait d'un document qui nous a été remis dans le cadre des entrevues réalisées auprès des gestionnaires :

L'employé veut savoir ce que le patron pense de lui. Il veut avoir une rétroaction à la suite de l'évaluation de son rendement, bref connaître ses forces et ses faiblesses. Concernant l'évaluation, il n'y a pas eu de notation du personnel policier, à la suite d'un boycottage du syndicat depuis plus de quatre ans.³⁴

■ **Notre analyse**

- L'absence d'un système d'évaluation du rendement empêche l'organisation d'avoir une lecture claire et précise de la performance de son personnel et de dégager les besoins de formation et de perfectionnement sur les plans individuel et organisationnel.
- De plus, en l'absence d'un système d'évaluation de rendement dans le cadre d'un système intégré de gestion des ressources humaines, l'arbitraire, la relation et l'influence prennent souvent la place de la compétence et de l'efficacité.
- L'absence d'un système d'évaluation du rendement, système de base en matière de gestion des ressources humaines, confirme l'extrême difficulté pour la Direction des ressources humaines de jouer son rôle ainsi que d'exercer son leadership avant l'entrée en poste de M. Coulombe comme directeur général. De plus, cette absence traduit une certaine résistance des intervenants à se doter d'un système à la fois transparent et rigoureux de *feedback* et de contrôle, tant au sein de la Direction des enquêtes criminelles que dans l'ensemble de l'organisation.
- Compte tenu de l'état actuel du dossier (en appel d'offres), la date cible de décembre 1998 est compromise. Le mois de juin 1999 semble une échéance plus réaliste en ce qui a trait aux officiers.

6.3.3 La formation et le développement

■ **Les pratiques actuelles**

- À l'heure actuelle, des profils de compétence sont en voie d'élaboration, tant pour les enquêteurs que pour les gestionnaires de la Direction des enquêtes criminelles. Ces profils devraient servir de base non seulement à la sélection des enquêteurs et des gestionnaires, mais également à la définition des besoins de formation en ciblant des compétences clés.
- Pour les enquêteurs :
 - Il existe une formation de base donnée à l'Institut de police de Nicolet. De plus, dans le cadre de la réforme à la Direction des enquêtes criminelles, des cours de perfectionnement sont également offerts aux enquêteurs, tel celui sur les techniques d'interrogatoire sur vidéo.

- Pour les cadres supérieurs :

- La Direction des ressources humaines a mis sur pied un programme de libération à temps plein pour les officiers afin de les aider à acquérir une formation de niveau universitaire. Certains officiers de la Direction des enquêtes criminelles ont été désignés comme pouvant éventuellement assumer d'importantes responsabilités.
- Cependant, il n'existe pas à l'heure actuelle, et ce, depuis près de huit ans, de formation en gestion structurée et organisée à partir d'un profil de compétences recherchées et en lien avec les orientations stratégiques de la Direction. La formation est suivie sur une base ponctuelle, selon les intérêts des gestionnaires, et elle n'est pas toujours nécessairement liée à l'emploi.

- **La perception des gestionnaires**

- La moitié des gestionnaires (50 %) affirme que la formation ne s'appuie pas sur un profil d'acquisition de compétences (jamais 43 %, rarement 7 %). Cependant, 79 % des gestionnaires estiment que la formation est basée sur une analyse systématique des besoins (souvent 50 %, toujours 29 %), et 88 % croient que les formateurs qui diffusent la formation sont compétents. De plus, c'est la formation à court terme qui est privilégiée par le plus grand nombre de gestionnaires, qu'elle soit liée spécifiquement au domaine des enquêtes ou encore centrée sur l'amélioration de la performance liée à l'emploi.
- La majorité des gestionnaires estime que la formation de base destinée aux enquêteurs et suivie à Nicolet est pertinente.
- La formation est donnée sous forme de programmes *ad hoc* ou de base qui sont généralement jugés pertinents par les gestionnaires, mais aucun système de formation continue n'existe. De plus, la formation de base lors des mouvements de personnel est souvent oubliée et donnée seulement plus tard. Cette situation est d'ailleurs confirmée par un document interne de la Sûreté du Québec qui établit les priorités pour les années à venir :

“notre analyse démontre que plusieurs enquêteurs actuellement en poste au niveau des unités spécialisées n'ont aucune formation de base en enquête. Devant ce constat, nous avons priorisé la

formation de base "Techniques d'enquêtes criminelles" pour 1998-1999."³⁵

- Certains gestionnaires affirment que le rôle de l'équipe de soutien à la formation à la Direction des enquêtes criminelles n'est pas clair par rapport à celui de la Direction des ressources humaines.

■ Notre analyse

- Bien que des sommes importantes aient été consacrées à la formation en 1997 ³⁶, la formation donnée à la Direction des enquêtes criminelles, mis à part certains contenus faisant partie de la réforme (telles les techniques d'interrogatoire sur vidéo), est donnée à la pièce selon les intérêts des participants. Ainsi, il n'existe pas de plan de formation lié aux orientations stratégiques ou encore aux priorités de développement, ni à la Direction des enquêtes criminelles ni à la Direction des ressources humaines. Cette situation constitue une lacune importante. L'initiative est donc complètement déléguée aux gestionnaires et aux enquêteurs, sans qu'une cohérence d'ensemble soit assurée. De plus, il n'existe pas de mécanisme de suivi des résultats après la formation.
- Le document *Orientations 1998-2000* contient plusieurs mesures susceptibles de professionnaliser les activités relatives à la formation à la Direction des enquêtes criminelles. Cependant, ces mesures accusent des retards significatifs selon l'échéancier prévu.

En effet, les profils de poste d'enquêteur et de gestionnaire, élaborés en collaboration avec les escouades et dont l'implantation était prévue en juillet 1998, viennent tout juste d'être déposés dans leur version préliminaire à la Direction des ressources humaines à des fins de validation. De plus, le projet visant la mise sur pied d'une équipe de formateurs régionaux, dont la sélection et la formation étaient prévues pour le printemps 1998, n'a pas encore débuté, mais il devrait commencer à

35 Note de service envoyée par M. Raymond D'Allaire à M. Louis Dionne, directeur du crime organisé, 14 mai 1998

36 Près de 9,5 M \$ (3,4 % de la masse salariale) pour l'ensemble de la Sûreté du Québec et près de 500 000 \$ pour la Direction des enquêtes criminelles (données extraites du témoignage de M. Raymond D'Allaire, officier responsable des services-conseils de la Direction des enquêtes criminelles, lors des audiences de la Commission Poitras).

l'automne à la suite de la nomination d'une nouvelle responsable de la formation.

■ **Le balisage : les meilleures pratiques**

Huit compétences clés à la base de la gestion et du développement des ressources humaines

- La GRC a mis sur pied un profil de compétence pour l'ensemble des membres du corps policier et des enquêteurs, lequel comprend huit compétences clés, soit :
 - le leadership,
 - la planification et l'organisation,
 - le rendement et la flexibilité,
 - l'apprentissage continu,
 - la communication,
 - les compétences en relations interpersonnelles,
 - la capacité de raisonner,
 - le service axé sur la clientèle.
- Ces compétences sont traduites en comportements observables pour quatre niveaux de poste, soit : exécutant, superviseur, officier et haute direction.
- De plus, ces compétences servent de base aux divers processus de gestion des ressources humaines : sélection, formation, évaluation du rendement, etc. La démarche d'élaboration du profil d'enquêteur actuellement en cours à la Direction des enquêtes criminelles pourrait s'inspirer de cette pratique de la GRC.

6.3.4 La gestion de la relève

■ **Les pratiques actuelles**

- Le document *Orientations 1998-2000* consacre une section à la formation et au développement de la relève. Certaines mesures y sont décrites :
 - sur le plan de la gestion : une libération à temps plein pour études à l'intention des officiers et des sous-officiers;
 - sur le plan des enquêteurs : un programme de recrutement comprenant des entrées latérales.

Ces deux programmes sont actuellement en marche.

Cependant, il n'existe pas de plan de relève structuré à la Direction des enquêtes criminelles. M. Guy Coulombe, directeur général actuel de la Sûreté du Québec, a confirmé cette situation lorsqu'il disait, lors de son témoignage devant la Commission Poitras :

“C'est-à-dire que si vous ... si vous accordez au mot plan de relève un document écrit en bonne et due forme avec toutes les étapes prévues et tous les spécialistes en place, vous avez raison”.

Ainsi, jusqu'à maintenant, l'initiative de préparer la relève a été laissée aux gestionnaires des diverses unités administratives, sans intervention structurée de la part de la Direction des ressources humaines. Bien que des actions soient prévues à l'automne 1998, il est impossible pour le moment de savoir avec exactitude combien de gestionnaires ou d'enquêteurs prendront leur retraite dans les prochaines années et, par conséquent, de planifier les actions nécessaires à leur remplacement.

■ La perception des gestionnaires

- Dans une proportion de 52 %, les gestionnaires estiment que les orientations stratégiques ne donnent pas vraiment lieu à des plans de relève (21 % jamais et 31 % rarement). Seuls 7 % des gestionnaires estiment que des plans de relève sont toujours réalisés.
- Dans une proportion de 62 %, les gestionnaires estiment que les orientations stratégiques donnent lieu à des plans de développement des compétences, soit 52 % souvent et 10 % toujours.
- De plus, la majorité des gestionnaires affirme que “ au cours des prochaines années, une lourde perte d'expertise est prévisible compte tenu des retraites massives anticipées, étant donné que la pyramide des âges n'a pas été respectée ”.
- Ils affirment également “qu'il n'y a pas de planification de la relève aux Enquêtes criminelles, et que cela constitue un problème majeur ”³⁷. Bon nombre de sources confirment d'ailleurs cette situation :

37 La préparation de la relève constitue d'ailleurs un des trois principaux défis mentionnés par les gestionnaires dans le cadre de la vision et des orientations stratégiques de la Direction.

“La problématique de la mobilité des enquêteurs dans les autres escouades demeure à être adressée. Notre réflexion n’en est pas là. On n’est pas rendu là encore mais il va falloir l’adresser parce qu’effectivement avec l’orientation ministérielle, qui dans le cadre des services spécialisés, par définition, lorsqu’on va faire appel à la Sûreté du Québec, on va s’attendre à voir arriver des enquêteurs qui ont la capacité de rendre le service de façon indiscutable”³⁸.

De plus, voici un extrait d’un document qui nous a été remis lors des entrevues :

Au service des crimes économiques, les sous-officiers comptent en moyenne 26,5 années de service et 18,7 années d’expérience d’enquête, dont 15,7 en crimes économiques. L’expertise au niveau des sous-officiers est donc excellente, mais nous prévoyons que la majorité de ces sous-officiers quitteront le service d’ici les deux ou trois prochaines années, soit pour une promotion soit pour la retraite. À ce moment, nous ferons face à un problème majeur de perte d’expertise³⁹.

■ Notre analyse

- Il n’existe pas de données précises concernant les départs prévus des officiers et des enquêteurs à la Direction des enquêtes criminelles pour les années à venir, bien qu’il s’agisse d’un problème majeur selon tous les intervenants rencontrés. De plus, la loi de police qui oblige la retraite après 32 ans de service ne fait que rendre plus aigu encore le problème de perte d’expertise. Cette absence de planification dans un secteur aussi important constitue une lacune importante en matière de gestion de l’expertise et des ressources humaines.
- Ce manque de données et de planification se retrouve également dans l’ensemble des systèmes d’information de gestion des ressources humaines, qui demeurent très peu développés dans l’ensemble.

38 Extrait du témoignage de M. Jean Bourdeau devant la Commission.

39 Division des crimes économiques, 6 février 1997.

■ **Le balisage : les meilleures pratiques**

- La GRC a mis en place un statut de membre civil au sein du corps policier ce qui a comme impact à la fois de valoriser le rôle, de favoriser une plus forte appartenance, de reconnaître l'importance de la contribution des individus en plus d'attirer des civils compétents dans leur champ d'expertise.

6.4 La mobilisation des ressources humaines

Processus par lequel la Direction des enquêtes criminelles obtient l'adhésion et la contribution optimale de ses membres.

6.4.1 La supervision, l'information et la participation

■ **Les pratiques actuelles**

- Un comité de gestion existe pour la direction. Il se réunit aux deux mois pour une demi-journée et occasionnellement lors de sessions d'une durée plus intensive.
- Une conférence téléphonique hebdomadaire des cadres constitue le principal mécanisme régulier de coordination entre les gestionnaires. Il s'agit cependant davantage d'une réunion d'échange d'informations que de prise de décision ou de consensus sur le plan de la gestion.
- Quant aux activités, la supervision se fait principalement au moyen de séances de *briefing* et de *debriefing*. De plus, il n'existe pas de mécanisme formel de supervision tant individuelle que de groupe, mis à part le suivi quotidien des dossiers.
- Les ressources en cas de difficultés personnelles ⁴⁰ sont rarement utilisées, et leur niveau d'appréciation demeure faible. Une telle situation peut toutefois s'expliquer par le caractère confidentiel de ces services.

■ **La perception des gestionnaires**

- À l'image de ce qui avait été affirmé au sujet de la planification, les réunions de service et les rencontres de suivi de projet sont considérées comme les mécanismes les plus fréquents et les plus efficaces en matière de supervision et d'information.

40 Programme d'aide aux employés.

Principaux mécanismes	Fréquence	Efficacité
■ Réunion de service	45 % souvent 50 % toujours Total : 95 %	36 % efficace 57 % très efficace Total : 93 %
■ Rencontre de suivi de projet	36 % souvent 62 % toujours Total : 98 %	19 % efficace 79 % très efficace Total : 98 %
■ Rencontre individuelle de supervision (soutien professionnel)	64 % souvent 12 % toujours Total : 76 %	50 % efficace 40 % très efficace Total : 90 %
■ Ressources en cas de difficultés personnelles (PAP)	7 % souvent 7 % toujours Total : 14 % 62 % rarement	24 % efficace 29 % très efficace Total : 53 % ⁴¹

■ Notre analyse

- Il n'existe pas de pratique de gestion spécifique à la mobilisation du personnel au sein de la Direction des enquêtes criminelles, que ce soit lors de réunions périodiques d'équipe, de séminaires communs de formation ou encore de consolidation d'équipe. Les pratiques sont identiques à celles utilisées en matière de planification et de contrôle sur le plan des enquêtes.
- Les réunions de service constituent le mécanisme de supervision et d'information le plus efficace selon les gestionnaires.
- La supervision individuelle et le *coaching* entre le gestionnaire et chacun des membres de l'équipe ne constituent pas une pratique régulière. L'implantation du processus d'évaluation du rendement devrait fournir la base nécessaire à la réalisation d'une telle pratique qui permet de stimuler le développement

41 36 % des gestionnaires répondent " Ne sais pas " à cet énoncé.

professionnel de chacun des membres de l'équipe et qui constitue un outil de mobilisation très efficace.

6.4.2 La négociation des conventions collectives⁴²

■ Les pratiques actuelles

- Une grande part des employés de la Direction des enquêtes criminelles est syndiquée. Ainsi, en plus des enquêteurs et des employés de soutien administratif, les deux premiers niveaux de gestion de la Direction sont également syndiqués.
- Des mécanismes de consultation, principalement menés auprès des inspecteurs et des inspecteurs chefs, sont appliqués par la Direction des ressources humaines en ce qui a trait à la négociation des conventions collectives. Ainsi, avant et pendant les négociations, des groupes ponctuels sont formés afin de définir les besoins ou encore de discuter de certains enjeux importants et de formuler d'autres solutions.

■ La perception des gestionnaires

- Dans une proportion de 75 %, les gestionnaires affirment n'être jamais (50 %) ou rarement (25 %) consultés en ce qui a trait à la définition des besoins avant la négociation de la convention collective. De plus, 56 % estiment n'être jamais (31 %) ou rarement (25 %) bien informés du déroulement des négociations. Finalement, 75 % des gestionnaires estiment que la convention collective ne permet pas véritablement de régler les problèmes de fonctionnement ni de s'ajuster aux besoins des opérations, soit jamais (25 %) ou rarement (50 %). Ainsi, les gestionnaires estiment être très peu impliqués et informés en ce qui a trait au processus de négociation et de renouvellement des conventions collectives.
- La convention collective ne constitue pas une préoccupation importante pour la majorité des gestionnaires. Ils sont mobilisés par leur travail et ne voient pas la convention comme déterminante. Ils l'utilisent peu dans le cadre de la gestion quotidienne des enquêtes. De plus, ils estiment que la convention a été conçue beaucoup plus pour les policiers

42 Le syndicat a demandé que les questions relatives aux sous-sections 4.2 et 4.3 ne soient pas posées à ses membres. Ainsi, la perception des gestionnaires ne touche que les opinions émises par les capitaines et les inspecteurs, les caporaux et les sergents étant des officiers syndiqués.

travaillant sur le territoire que pour ceux œuvrant aux enquêtes.

■ **Notre analyse**

- Il existe un fossé important entre les perceptions des officiers supérieurs de la Direction des enquêtes criminelles et la Direction des ressources humaines en matière de consultation et d'information relativement à la négociation de la convention collective. En effet, alors que des mécanismes de consultation existent au niveau supérieur en vue des préparations aux négociations, les gestionnaires estiment être très peu consultés et informés.
- Il existe un sentiment de “résignation” de la part des officiers de la Direction des enquêtes criminelles face à la capacité de l'organisation à négocier des conditions de travail capables de répondre aux besoins des opérations.
- Le fait que le personnel des deux premiers niveaux de gestion (caporal et sergent) soit membre du même syndicat que l'ensemble des employés rend difficile, sinon impossible son implication dans l'administration (exemple : sa participation à des comités patronaux-syndicaux prévue à la convention collective) et le renouvellement de la convention collective.

6.4.3 La gestion de la convention collective

■ **Les pratiques actuelles**

- Bon nombre de représentants syndicaux sont libérés à plein temps afin de voir à l'application de la convention collective et de participer aux divers comités qui sont prévus. Ainsi, ils sont très présents à tous les niveaux de la gestion de la convention collective.
- Les gestionnaires, quant à eux, sont peu impliqués dans l'administration de la convention collective et ne participent notamment pas aux différents comités (comité de santé et sécurité, comité des griefs, comité de formation).
- À la Direction des enquêtes criminelles, les gestionnaires se sont adaptés à la convention collective et ont “appris à vivre avec”.
- Au quotidien, l'application de la convention collective semble s'effectuer avec souplesse, ce qui permet de s'ajuster aux

diverses contraintes organisationnelles. Ainsi, son application, jugée efficace, ne pose pas de problème majeur. Peu de griefs sont déposés sur une base annuelle.

■ **La perception des gestionnaires**

- Dans une proportion de 69 %, les gestionnaires estiment que la convention collective est appliquée efficacement. De plus, les relations avec les représentants syndicaux semblent relativement satisfaisantes. En effet, les gestionnaires affirment pouvoir compter sur les représentants syndicaux :
 - dans une proportion de 44 % (38 % souvent et 6 % toujours), afin d'aider à résoudre les difficultés opérationnelles, 25 % des gestionnaires préférant répondre " Ne sais pas " à cet énoncé;
 - dans une proportion de 50 % (44 % souvent et 6 % toujours), afin d'aider à résoudre les difficultés administratives, 25 % des gestionnaires préférant répondre " Ne sais pas " à cet énoncé;
 - dans une proportion de 44 % (38 % souvent et 6 % toujours), afin d'aider à résoudre les difficultés liées à la gestion de la discipline, 25 % des gestionnaires préférant également répondre " Ne sais pas " à cet énoncé.

■ **Notre analyse**

- Alors que le syndicat est très présent dans toutes les activités liées à l'administration de la convention collective, les gestionnaires n'y sont pas et ne voient pas d'intérêt à y être. C'est ainsi que la gestion de la convention collective est une activité prise en charge et réalisée par la Direction des ressources humaines.
- En pratique, la convention collective se négocie principalement pour le personnel affecté à la surveillance du territoire qui représente la majorité des membres de l'unité de négociation. Cette convention collective crée par ailleurs des problèmes pour les gestionnaires des enquêtes criminelles lorsqu'ils tentent d'appliquer certains de ses articles. Ceci leur laisse croire, à juste titre, que la convention n'est aucunement adaptée aux besoins de leurs opérations.
- Quant à la relation entre les gestionnaires et les représentants du syndicat, elle nous semble particulière, chacun respectant

le rôle de l'autre. Il faut comprendre qu'avec les années, on a développé une façon de fonctionner acceptable pour chacun.

- Cependant, même si les relations semblent en équilibre, nous sommes très loin des approches en management qui responsabilisent les gestionnaires et qui font la promotion d'un partenariat renouvelé à l'intérieur d'une vision commune du devenir de l'organisation.

6.5 La gestion des relations avec l'environnement

Processus par lequel la Direction des enquêtes criminelles maintient des rapports de travail efficaces avec les services internes et les acteurs externes et partenaires dans son environnement.

6.5.1 Le ministère de la Sécurité publique

■ Les pratiques actuelles

- De façon générale, les gestionnaires interrogés n'ont que peu de contacts avec les représentants du ministère de la Sécurité publique, sauf lors du suivi d'enquêtes revêtant un niveau de visibilité élevé. Ainsi, les relations de collaboration sont peu fréquentes à ce niveau.

■ La perception des gestionnaires

- L'ensemble des gestionnaires (100 %) évalue la qualité de la collaboration avec le ministère de la Sécurité publique comme étant bonne. Cependant, la plupart des contacts demeurent ponctuels au niveau supérieur de l'organisation et plus réguliers au niveau des opérations sur le terrain.

■ Notre analyse

- De façon générale, du moins sur le plan des opérations, les relations entre le ministère de la Sécurité publique et les membres de la Direction des enquêtes criminelles sont qualifiées de bonnes.

6.5.2 Les relations avec les autres corps policiers

■ Les pratiques actuelles

- Les relations avec les autres corps de police se font de plus en plus fréquentes. En effet, notamment par l'entremise des unités mixtes portant sur le crime organisé, la collaboration se fait maintenant sur une base continue.

- La qualité de la collaboration avec les corps policiers de dimension plus restreinte est généralement bonne. Cependant, les relations avec les corps de police plus importants sont plus difficiles. Le chevauchement de responsabilités en matière d'enquêtes criminelles ainsi que le manque de clarification des rôles et des responsabilités à l'échelle provinciale contribuent à cette situation. Le témoignage du directeur général actuel de la Sûreté du Québec décrit cette situation :

“ La Sûreté du Québec donne des services gratuits à des municipalités, des services spécialisés, que la Communauté urbaine se paye dans son milieu. Le gouvernement devrait rembourser. Ça c'est la thèse du SPCUM, qui n'a rien à voir avec la Sûreté du Québec, mais qui pose un problème budgétaire important pour eux. [...] Donc, c'est une source de tensions qui n'a rien à voir avec les enquêteurs, puis les patrouilleurs, mais qui est une source de tensions institutionnelles ”.

■ **La perception des gestionnaires**

- Le tableau ci-dessous illustre la perception des gestionnaires par rapport à la fréquence et à la qualité de la collaboration avec les principaux corps policiers du Québec.
- Les services d'enquêtes d'autres corps policiers

Principaux corps policiers

Fréquence				Qualité			
très peu	peu	fré- quent	très fré- quent	très mau- vaise	mau- vaise	bonne	très bonne

■ **Les services d'enquêtes d'autres corps policiers**

Principaux corps policiers

1. GRC(Réalisation des enquêtes)	— %	— %	33 %	67 %	— %	33 %	67 %	— %
(Caporaux)	— %	70 %	30 %	— %	— %	25 %	25 %	50 %
2. Sûretés municipales (Réalisation)	— %	— %	50 %	50 %	— %	25 %	50 %	25 %
3. SPCUM	— %	50 %	50 %	— %	— %	75 %	25 %	— %

- Ainsi, c'est avec le SPCUM que la qualité de la collaboration est considérée comme étant la plus mauvaise, 75 % des gestionnaires la percevant ainsi. Cependant, des difficultés sont également ressenties avec la GRC, alors que 33 % des gestionnaires évaluent la relation comme étant mauvaise. Des difficultés ont également été soulignées avec d'autres corps de police municipaux tels Québec, Hull, Chicoutimi, etc. De plus, bon nombre de gestionnaires soulignent que " plus on monte dans la structure, plus les relations sont difficiles ".
- Les gestionnaires de la Direction sont préoccupés par la réforme des services spécialisés et craignent une perte d'expertise liée au mouvement de décentralisation. De plus, ils sont inquiets quant au rôle futur de la Sûreté du Québec à ce chapitre.

■ Notre analyse

- Les nouvelles orientations provinciales concernant les services spécialisés et la responsabilisation accrue des municipalités face aux enquêtes criminelles feront en sorte que la Sûreté sera appelée à jouer un rôle-conseil en matière d'expertise et de soutien. Ce leadership, qui demeure essentiel au maintien et au développement de l'expertise, ne pourra entraîner les résultats escomptés que dans un climat de confiance et de collaboration satisfaisant pour l'ensemble des partenaires. Le travail à ce chapitre revêt une importance stratégique pour l'ensemble des corps policiers du Québec.

■ Le balisage : les meilleures pratiques

Des contrats avec les municipalités qui nécessitent des standards clairs sur le plan des services

- À l'OPP, le partenariat avec les corps de police municipaux est réalisé à l'aide de contrats qui prévoient des paiements pour les services rendus, que ce soit pour des services de soutien (municipalités de moyenne importance) ou encore pour la livraison des services (petites municipalités). De plus, le rôle des policiers est centré sur le soutien et non sur la prise en charge. Cependant, les gestionnaires soulignent que la loi

laisse⁴³ le choix aux municipalités de recourir ou non aux services de l'OPP, et ce, sans que des standards clairs définissant les services à être livrés n'aient été précisés par le gouvernement. Cet état de fait a eu deux conséquences :

- un niveau élevé de compétition et de conflit entre les municipalités regroupées, certaines voulant recourir aux services de l'OPP et d'autres non;
- une diminution de la qualité des services avant que les standards ne soient clairement précisés.

Cette situation sera à éviter au Québec lors de la réforme prévue de la carte policière, notamment au niveau de l'équité financière entre les municipalités qui constitue, selon les responsables rencontrés, une condition essentielle à la réussite d'un tel changement.

6.5.3 Les services de soutien aux enquêtes criminelles

■ Les pratiques actuelles

- La Direction des enquêtes criminelles fait régulièrement appel aux services de soutien aux enquêtes criminelles, les plus fréquemment mentionnés étant les suivants : les services directs de soutien aux enquêtes (filature, écoute électronique, etc.), les renseignements criminels, la patrouille sur le territoire ainsi que l'expertise liée à l'autorité fonctionnelle (dans les régions).

■ La perception des gestionnaires

- De façon générale, le degré de satisfaction face à la qualité des services de soutien est élevé. C'est sur le plan du service des renseignements criminels que la qualité de la collaboration est perçue comme étant la plus élevée (bonne 25 %, très bonne 75 %), puis sur le plan des services de soutien direct (bonne 50 %, très bonne 50 %). Il en va de même en ce qui a trait à la collaboration avec la patrouille.

■ Notre analyse

- De façon générale, la qualité des services de soutien apparaît satisfaisante.

43 Des modifications sont en cours d'exécution à l'heure actuelle.

6.5.4 La direction générale et celle de la Fonction des enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec

■ La perception des gestionnaires

- La perception de la haute direction des enquêtes criminelles est généralement positive, les points forts étant son implication sur le plan de la vision et des objectifs, la connaissance qu'elle possède des problèmes, son implication face à la création et au renforcement des valeurs. Le tableau suivant précise les résultats.

Principaux éléments : la haute direction... de la grande fonction des enquêtes criminelles	Jamais	Rarement	Souvent	Toujours
■ ... connaît les besoins et les problèmes...	2 %	14 %	69 %	7 %
■ ... est impliquée activement dans la création et le renforcement des valeurs...	Nil	19 %	62 %	14 %
■ ... s'implique directement et personnellement dans le développement de la vision et des objectifs...	5 %	14 %	57 %	21 %
■ ... exerce un suivi des progrès réalisés dans l'amélioration de toutes les phases de la performance...	7 %	14 %	57 %	12 %
■ ... s'inspire dans sa gestion des valeurs et des grands objectifs...	5 %	10 %	60 %	19 %

- Les contacts avec la direction générale de la Sûreté du Québec sont limités pour les caporaux. Ce sont plutôt les chefs d'escouade et les capitaines qui entretiennent des relations avec la direction de la Sûreté du Québec.
- La direction n'est pas très présente sur le plan des opérations, selon les gestionnaires. Depuis l'arrivée du nouveau directeur général, la situation s'est améliorée. Cependant, la perception du leadership de la direction générale de la Sûreté est généralement très positive.
- De façon générale, le leadership du directeur général est apprécié (il existe un effet Coulombe qui est bénéfique et redonne confiance en l'organisation). Il en est de même pour le document *Orientations 1998-2000*, qui est bien accueilli.

SECTION IV : LES RECOMMANDATIONS

1. Un concept intégrateur : un Centre d'excellence en services spécialisés

L'analyse de la situation présente à la Direction des enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec a porté sur deux dimensions bien distinctes.

Dans un premier temps, nous nous sommes penchés sur l'évolution de **l'environnement externe** de la Direction des enquêtes criminelles en examinant les tendances significatives générales dans le domaine des enquêtes criminelles, ainsi que le contexte particulier de la réorganisation des services policiers du Québec. L'ensemble de ces facteurs, particulièrement la réforme québécoise, sous-tend des changements potentiels importants pour la Sûreté du Québec. En effet, bien que les impacts précis de la réforme envisagée au niveau des services spécialisés ne soient pas connus à l'heure actuelle, il ne fait nul doute que l'un des défis des prochaines années pour la Direction des enquêtes criminelles consistera à mettre en place les mesures lui permettant de s'adapter aux changements de son environnement. Si le changement semble inéluctable, son ampleur reste à déterminer. La réforme pourrait en effet aller jusqu'à entraîner un changement, total ou partiel, dans la mission de la Direction des enquêtes criminelles, ce qui aurait un effet déterminant sur un grand nombre de variables internes.

Le deuxième axe de notre analyse a porté sur **l'état actuel de la gestion** à la Direction des enquêtes criminelles. L'ensemble des pratiques et des façons de faire, identifiées dans chacune des cinq zones étudiées et leur comparaison avec les pratiques répertoriées dans les autres corps policiers visités ainsi qu'avec les tendances de l'environnement externe, permettent de dégager un certain nombre de forces et de faiblesses au niveau de l'environnement interne de la Direction.

Ainsi, entre ce qu'est présentement la Direction des enquêtes criminelles et ce qu'elle devra être plus tard, il existe un écart à combler. Pour y parvenir, deux types d'approche peuvent être utilisés : une approche adaptative (défensive) qui se traduit par un ajustement progressif et " après coup " à l'évolution de l'environnement ou une approche davantage proactive (offensive) centrée sur une position organisationnelle claire en ce qui concerne l'identité et la place recherchées dans le nouvel environnement. Cette deuxième approche a l'avantage de canaliser les efforts et d'exercer un pouvoir d'attraction plus élevé auprès des acteurs. Cette stratégie est effectivement plus mobilisatrice.

La réussite des stratégies de nature plus offensive repose en grande partie sur la vision, c'est-à-dire sur la clarté et l'adhésion au futur recherché. La vision fournit une direction, un cap pour construire l'avenir et donne un sens aux actions, aux forces et aux faiblesses constatées.

L'identification d'un thème rassembleur ou d'un concept intégrateur est souvent à la base de l'établissement d'une vision d'entreprise.

C'est dans cette optique que nous proposons, pour la Direction des enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec, l'idée du **Centre d'excellence en services spécialisés** comme concept intégrateur. Nous entendons plus précisément par Centre d'excellence, un centre qui soit caractérisé à l'interne par :

- une performance exceptionnelle concernant les résultats conçus et produits en quantité et qualité optimales;
- une équipe de haute qualité, tant chez les gestionnaires, les enquêteurs et les spécialistes, dédiée à la satisfaction des besoins des clients et à la réalisation du Centre d'excellence;
- une technologie d'avant-garde et performante.

Pour poursuivre, à l'externe maintenant, le Centre d'excellence contribuerait à développer l'image des services spécialisés de la Sûreté du Québec, mettant en valeur :

- la crédibilité des services d'enquêtes par la reconnaissance de leur excellence par la population, les autres services d'enquêtes ainsi que les autres intervenants dans le domaine;
- l'exemplarité à effet d'entraînement par laquelle tant la performance et la qualité de la gestion que les méthodes de travail deviennent des références pour tous ceux qui œuvrent au sein des services d'enquêtes criminelles;
- l'apport positif au processus de contrôle et de réglementation externes par la démonstration d'un esprit de collaboration et une contribution concrète aux interventions.

La mise sur pied du **Centre d'excellence** deviendrait le projet ou l'ambition de l'organisation et de ses membres. Le projet comprendrait sept dimensions qu'il appartiendrait à la Sûreté du Québec d'articuler davantage :

- un groupe de professionnels de haut niveau;
- une équipe de gestionnaires de haut calibre;

- un style de gestion caractérisé par une approche mettant de l'avant le service à la clientèle, la vision, le leadership, l'encadrement et le soutien aux opérations;
- une spécialisation dans des créneaux particuliers;
- une technologie de pointe;
- une nouvelle ouverture sur l'environnement;
- une approche positive et proactive par rapport aux mécanismes de contrôle externe et interne.

De plus, ce projet serait complété et enrichi par la clarification du rôle de la Sûreté du Québec dans les services spécialisés au Québec.

La tâche ne sera pas nécessairement facile, mais il faut commencer par identifier la direction, le cap, et en faire un projet mobilisateur.

2. Les mesures proposées

Les mesures contenues dans nos recommandations s'inspirent de deux stratégies types de changement organisationnel :

- la stratégie de mise à niveau;
- la stratégie de transformation.

La mise à niveau

Pour une organisation, la stratégie de mise à niveau consiste à apporter les améliorations requises dans ses systèmes, ses pratiques, ses outils et ses modes de fonctionnement. Cette stratégie vise essentiellement à corriger les faiblesses de l'organisation, que ce soit en mode d'amélioration continue (faiblesse anticipée) ou en mode de rattrapage (faiblesse actuelle). Les organisations comparables et performantes représentent souvent le point de comparaison permettant d'établir ce qui peut être considéré comme une force ou comme une faiblesse.

Le diagnostic de la situation actuelle de la gestion à la Direction des enquêtes criminelles montre que celle-ci doit effectuer un rattrapage dans plusieurs domaines, notamment sur le plan de la technologie et de la gestion des ressources humaines. À notre avis, la majorité des mesures proposées dans le document *Orientations 1998-2000* sont des mesures de mise à niveau. Elles représentent en quelque sorte la base à partir de laquelle la Direction des enquêtes criminelles pourra continuer de bâtir :

- d'une part, parce qu'en raison de l'ampleur des retards constatés, les mesures devraient avoir un grand impact sur l'ensemble de l'organisation;
- d'autre part, parce que ces mesures sont, dans l'ensemble, largement souhaitées par les membres de la Direction et les gestionnaires.

La transformation

La stratégie de la transformation s'applique dans les situations de changement de grande ampleur, liées à des modifications importantes survenues dans l'environnement de l'organisation. Deux types de questionnement sont ici en cause :

- la **pertinence** des activités qui touche à la mission et aux orientations de l'organisation;
- l'**efficacité** des façons de faire qui concerne davantage les processus de fonctionnement de l'entreprise.

Comme nous l'avons vu précédemment, l'évolution du domaine des enquêtes criminelles au Québec va exiger que la Direction des enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec procède à des changements afin de s'adapter à la nouvelle situation en émergence. Ces changements d'importance nécessiteront une transformation dans certaines pratiques de la Direction des enquêtes criminelles. En ce sens, la stratégie de mise à niveau (rattrapage) doit être complétée par des mesures plus fondamentales, étroitement liées aux transformations de l'environnement externe.

Pour faire image, on pourrait affirmer que la mise à niveau amènera la Direction des enquêtes criminelles à se doter d'une gestion de l'an 2000, alors que la transformation devrait lui permettre, dans les années qui suivent, de confirmer et de solidifier sa place comme joueur clé dans le domaine des enquêtes criminelles.

Pour assurer son positionnement futur, nous pensons que la transformation de la Direction des enquêtes criminelles concerne trois grandes dimensions : a) la gestion, b) la technologie, c) la culture.

a) La gestion

Le renforcement et le développement de la gestion constituent à nos yeux l'un des vecteurs de la transformation à la Direction des enquêtes criminelles.

La complexité des défis que rencontreront de plus en plus les organisations spécialisées en enquêtes criminelles leur imposera à

toutes la nécessité de développer leur gestion. La Sûreté du Québec n'échappe pas à la règle et elle accuse même un certain retard par rapport à d'autres organisations à ce sujet, comme on a pu le constater dans le diagnostic et le balisage.

Alors que la gestion actuelle est surtout centrée sur les opérations, la gestion à mettre en place doit exceller dans l'ensemble des fonctions organisationnelles.

Le défi pour la Direction des enquêtes criminelles est double : il faut à la fois professionnaliser la gestion à la grandeur de l'organisation et la rendre légitime aux yeux de l'ensemble des membres.

Les mesures que nous proposons en matière de développement de la gestion visent principalement à accroître les capacités de la Direction des enquêtes criminelles dans les domaines de la gestion stratégique et de la gestion de l'expertise.

b) La technologie

Cette dimension s'impose pour doter la Direction des enquêtes criminelles d'outils en rapport avec la nouvelle criminalité, lui donner des moyens modernes de traitement de l'information, réduire la bureaucratie, moderniser ses méthodes d'enquête et responsabiliser davantage les enquêteurs.

Dans le cas de la technologie, la transformation à réaliser semble liée à la fois au retard pris par la Direction des enquêtes criminelles et aux modifications survenues dans l'environnement.

c) La culture

D'une certaine façon, un changement de culture est en quelque sorte la " finalité " d'une démarche de transformation. Le changement de culture au sein d'une organisation est le résultat d'une série de gestes et d'actions réalisés sur une longue période qui finissent par modifier les façons de faire (les pratiques, les comportements) et les façons de " voir " (les attitudes, les croyances).

D'autre part, on peut aussi considérer la culture comme " objet d'intervention ", dans le sens où le processus de changement peut être stimulé. L'enjeu devient alors d'identifier les composantes organisationnelles sur lesquelles intervenir afin de stimuler le changement au niveau de la culture. Les interventions à fort " effet de levier " ont un impact plus élevé sur la modification en profondeur des façons de faire et de voir.

Notre mandat ne portait pas sur l'étude de la culture organisationnelle. Aussi, ne prétendons-nous pas en avoir une connaissance approfondie. Cependant, à la lumière de nos constats et des discussions du Comité mixte sur ce thème, il nous apparaît qu'un des pôles du changement de culture concerne le passage d'une culture actuelle plutôt fermée et réactive à une culture plus ouverte et proactive sans démobiliser les troupes. Les différences entre ces deux cultures ont été identifiées précédemment (chapitre 5 de la section III portant sur les conclusions du diagnostic). Ultimement donc, nous pensons qu'il y aura eu véritable transformation à la Direction des enquêtes criminelles dans la mesure où ses façons de " voir " et de " faire " avec son environnement auront changé de façon significative.

Nous croyons que certaines des mesures proposées sont susceptibles d'avoir un impact sur cette dimension culturelle. Mentionnons notamment les mesures touchant :

- l'institutionnalisation d'une démarche de planification stratégique;
- le développement de la vigie;
- le renforcement des directions fonctionnelles;
- la formation des gestionnaires et des enquêteurs;
- l'élargissement des entrées latérales;
- les ententes de partenariat;
- le développement de la technologie.

L'ensemble de ces mesures, combiné à la gestion rigoureuse du changement, permettra la mise sur pied du Centre d'excellence en services spécialisés, produisant l'effet désiré sur la culture.

3. Les recommandations

Présentation

Les recommandations ont été regroupées en six catégories légèrement différentes du modèle de diagnostic, parce que nous visions une logique de programmation des changements. Nous avons, en particulier, trouvé plus pratique de diviser la gestion de l'expertise en deux zones, soit le développement des gestionnaires et la gestion de l'expertise sectorielle (ce qui concerne les enquêteurs et les spécialistes). Ces zones sont les suivantes :

1. Gestion stratégique
2. Gestion des opérations
3. Développement des gestionnaires
4. Gestion de l'expertise en services spécialisés
5. Développement technologique
6. Gestion des partenariats

Dans chacune des zones, les recommandations sont de deux ordres :

- les recommandations **stratégiques**, c'est-à-dire les mesures qui vont davantage dans le sens de la transformation;
- les recommandations **tactiques**, c'est-à-dire les mesures de type " mise à niveau ".

Par ailleurs, nous n'avons pas voulu reprendre ici les mesures mises de l'avant par la Sûreté du Québec et déjà, pour la majorité, en phase d'implantation. Ces mesures nous semblent en effet pertinentes. Les recommandations que nous faisons s'ajoutent donc à ces mesures et, dans certains cas, les bonifient.

3.1 Gestion stratégique

RECOMMANDATIONS STRATÉGIQUES

1. Confirmer un positionnement réaliste et pertinent de la Direction des enquêtes criminelles dans la nouvelle carte policière au Québec

Il est de toute première importance que le positionnement de la Direction des enquêtes criminelles soit précisé, car toute la stratégie de l'organisation en dépend, de même que la mobilisation des effectifs. Par positionnement, nous entendons ici le nouveau mandat de la Sûreté du Québec qui lui sera dévolu dans le contexte de la réforme des services spécialisés et qui se situera vraisemblablement à l'intérieur des quatre scénarios déjà indiqués, soit le statu quo, un rôle-conseil accru, un rôle-conseil prédominant et un rôle d'expertise.

2. Définir et réaliser un projet “ Mission, Vision, Valeurs ” en lien avec le positionnement de la Direction des enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec

Les organisations publiques et privées qui vivent des changements importants se doivent d'associer l'ensemble des effectifs à la démarche en les mettant activement à la tâche au niveau des orientations prises, de manière à assurer compréhension et adhésion.

L'un des moyens fréquemment utilisés par les organisations est le projet “ Mission, Vision, Valeurs ”. La GRC a notamment utilisé cette approche avec succès. Selon cette approche, la haute direction commence d'abord par articuler un projet préliminaire qu'elle soumet, par la suite, en cascades, à la consultation de tous, le projet final étant la résultante de l'ensemble du processus.

L'élément Mission du projet correspondrait à la mission actualisée en fonction du positionnement de la Direction des enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec; la Vision décrirait l'ambition de l'équipe de direction à l'égard de la mission, sur une période de 5 à 10 ans; alors que les Valeurs incluraient, en plus des valeurs actuelles, des valeurs liées à la vision, comme le leadership, la valorisation du changement et d'autres.

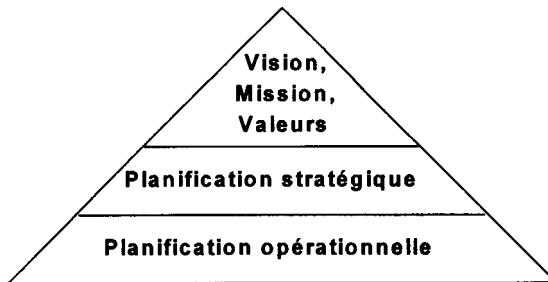
Les éléments du projet devront se répercuter par la suite sur les systèmes de gestion et sur les pratiques courantes et être sans cesse rappelés dans l'action.

3. Mettre en place une planification stratégique continue en lien avec le positionnement et le projet MVV

Il est important que la Direction des enquêtes criminelles procède dorénavant avec une planification et une gestion stratégique en mode continu plutôt que sporadique ou réactif. La planification et la gestion stratégique en fonction d'une vision à atteindre, le **Centre d'excellence**, sera une manière d'anticiper les événements et de faire évoluer l'organisation et ses membres vers la situation souhaitée par une revue régulière des enjeux, défis, risques et opportunités auxquels feront face la Direction des enquêtes criminelles.

Nous proposons donc qu'un processus de planification stratégique soit mis en place, qu'il définisse les orientations stratégiques sur une base de 3 à 5 ans et identifie les priorités et les plans d'action clés. Une révision annuelle serait réalisée pour tenir compte de tous les changements pertinents et ajuster l'action selon l'évolution de la situation.

Le modèle de planification auquel nous nous référons peut être illustré graphiquement de la manière suivante :



Ce processus devra être relativement simple pour que ressortent orientations, priorités et directions à prendre pour éviter de verser dans la bureaucratie. L'approche mise de l'avant par l'OPP à ce sujet mérite d'être considérée et la Direction des enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec pourrait l'utiliser à profit.

Le processus mis en place devrait impliquer tous les gestionnaires, et même à certaines étapes, les enquêteurs, et serait un processus clé de gestion. Cela faciliterait le lien à établir entre les opérations et les priorités stratégiques de la Direction des enquêtes criminelles.

4. Développer une pratique proactive de faire rapport de ses actions

Dans la logique du Centre d'excellence, la Direction des enquêtes criminelles devrait prendre l'initiative de faire rapport au ministère de la Sécurité publique, au public et aux diverses instances de contrôle. Ces rapports souligneraient les progrès réalisés, la centration sur la qualité du service à la clientèle et l'apport particulier de la Sûreté du Québec en matière de services spécialisés. Ceci serait l'occasion, pour la Sûreté du Québec, de se créer des pressions externes qui contribueraient à l'aider à maintenir le cap. Nous ne faisons évidemment pas ici référence à une opération de relations publiques qui pourrait se retourner contre l'organisation si elle n'était pas appuyée par des véritables réalisations.

5. Développer une vigie à la Direction des enquêtes criminelles sous la responsabilité des gestionnaires

Le crime évolue très rapidement et on doit assurer une vigie et une intelligence continue de la situation. Nous proposons donc que la

Direction des enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec développe sa vigie en responsabilisant ses gestionnaires à cet effet, comme c'est le cas dans beaucoup d'organisations de services.

Les sources de vigie pour les gestionnaires sont nombreuses : participation à des congrès, discussions avec des collègues, lectures, visites d'autres corps policiers, recherches sur Internet, balisage, partenariats, rapports d'étonnement, participation aux comités de vigie déjà prévus dans la réforme.

Nous proposons enfin que les compétences liées à la vigie fassent partie du profil du gestionnaire.

6. Développer les directions fonctionnelles centrales fortes

En particulier, la Direction des ressources humaines et la Direction des technologies de l'information devraient avoir un pouvoir fonctionnel plus grand leur permettant d'améliorer leurs méthodes d'intervention et d'augmenter la qualité de leur contribution, tout en rétablissant un équilibre organisationnel interne entre les services fonctionnels et les services d'enquêtes criminelles. Ce serait l'occasion de nommer à ces fonctions des civils reconnus pour leurs compétences respectives dans ces champs de spécialisation.

RECOMMANDATIONS TACTIQUES

7. Inclure les compétences en planification et gestion stratégiques au profil du gestionnaire de la Direction des enquêtes criminelles

Le profil du gestionnaire inclura les compétences liées à la planification et à la gestion stratégiques et à la vigie.

8. 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.

3.2 Gestion des opérations

RECOMMANDATIONS STRATÉGIQUES

9. Mettre en place un processus annuel de planification opérationnelle

Ce processus devrait concrétiser les objectifs et les orientations annuelles de la Direction des enquêtes criminelles et de ses principaux services en lien avec les orientations plus globales de la Sûreté du Québec, contenir des plans d'action et prévoir un mécanisme de *feedback* pour contrôler les résultats. On devra s'assurer également que le processus demeure simple et léger et qu'il serve de lien avec le processus d'attentes signifiées déjà en place et l'évaluation du rendement dont l'implantation est prévue pour bientôt.

10. Développer le rôle du superviseur dans la gestion des cas de discipline lourds

On propose ce qui suit :

- Changer la conception de la discipline et la ramener à sa véritable place, soit l'occasion de modifier des comportements à l'intérieur de l'organisation policière, et, ce faisant, de contribuer à l'amélioration continue des opérations.
- Réaliser une réingénierie du processus de gestion de la discipline de manière :
 - à ramener le gestionnaire au centre du processus (comparution devant les instances disciplinaires, gestion des actions correctives, etc.), afin de développer la responsabilisation nécessaire à une gestion efficiente de la discipline;
 - à clarifier de façon opérationnelle les rôles et les responsabilités des gestionnaires et de la Direction et à déléguer la responsabilité de certaines actions en s'assurant de disposer des mécanismes de contrôle adéquats;
 - à diminuer les délais de traitement des dossiers afin de permettre au processus de jouer le rôle pour lequel il a été créé.

- Au cours de l'implantation du nouveau processus, mettre en place un mécanisme de rapport annuel, auprès des instances gouvernementales concernées et des gestionnaires internes, afin de restaurer le niveau de crédibilité nécessaire tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la Sûreté du Québec.

11. Aborder la déontologie avec une approche de gestion

Les organisations modernes recherchent la satisfaction de leurs clients à tout prix et considèrent les plaintes qui leur sont adressées par ces derniers comme des indicateurs de défaillances internes et des occasions d'apprentissage en vue d'améliorer la qualité des produits ou des services. Elles considèrent également que les plaintes ne sont que la pointe de l'iceberg, car la plupart des clients ne formulent des plaintes qu'en dernier ressort. De sorte qu'il arrive que le fait de s'intéresser aux plaintes du client pour une organisation, lorsqu'il est connu de ces derniers, augmente le nombre de plaintes, du moins temporairement. Enfin, pour traiter les défaillances internes, les organisations, dans plusieurs cas, s'intéressent moins au pourcentage des plaintes, qui peut souvent paraître dérisoire, qu'au chiffre absolu et à la gravité de ces dernières, même si aucune n'est négligée. On établit des objectifs annuels de réduction des plaintes, ce qui est une autre façon d'améliorer la qualité du service.

Nous proposons que la Direction des enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec utilise dorénavant une approche plus active dans la gestion des plaintes en déontologie et que, dans chaque cas, le gestionnaire responsable d'un individu qui a fait l'objet d'une plainte en déontologie soit au centre du traitement de la plainte. Le tout en assurant l'arrimage avec les dispositions légales.

12. Responsabiliser les gestionnaires dans la négociation et l'application des conventions collectives

Les gestionnaires ne sont pas directement impliqués dans la négociation ni dans l'application des conventions collectives à la Sûreté du Québec et à la Direction des enquêtes criminelles. Si on veut rendre ces derniers véritablement responsables de la gestion, ils devront s'impliquer également dans les relations de travail et être présents à la table de négociation, car comment accepter qu'un gestionnaire responsable n'ait rien à voir avec la dimension relations de travail des ressources humaines?

C'est là un changement majeur et qui touche même la politique de la Sûreté du Québec à cet égard. Donc, il suppose un changement dans la façon de gérer les relations de travail à l'échelle de la Sûreté du Québec.

RECOMMANDATIONS TACTIQUES

13. Clarifier les responsabilités décisionnelles en matière d'enquête

Préciser, à l'intérieur des profils de poste actuellement en préparation, les rôles et les responsabilités de chacun des niveaux hiérarchiques en matière de prise de décision, de façon à assurer l'homogénéité dans la prise de décision.

14. Établir des indicateurs de gestion

Inclure, dans le cadre du système d'assurance de la qualité, des indicateurs de la qualité des enquêtes criminelles, particulièrement en ce qui a trait à la qualité du processus d'enquête, au respect des règles de déontologie et au degré de satisfaction des victimes⁴⁴. Utiliser, pour ce faire, la liste des critères qui nous ont été communiqués par les gestionnaires de la Direction dans le cadre des entrevues.⁴⁵

15. Former un groupe de travail sur les indicateurs de gestion

Un complément de la recommandation précédente, la Sûreté du Québec pourrait, avec d'autres corps policiers du Québec, élaborer des indicateurs de gestion communs à tous les corps policiers qui permettraient de recueillir des données globales et de fournir des informations comparatives pour aider chaque corps policier à évaluer sa performance de gestion en vue de l'améliorer.

16. Évaluer les outils de suivi des enquêtes

Nous suggérons de procéder régulièrement à une révision des outils de planification et de suivi des enquêtes; ceci permettra de valider l'utilité de ces outils dans le contexte de l'informatisation du travail des enquêteurs et leur pertinence face à la livraison de services spécialisés à des sûretés municipales qui sont des clients. Il faudra

44 Dans ce dernier cas, uniquement pour les crimes avec plaignants.

45 Voir l'annexe.

également s'assurer que la formation de base des caporaux et des sergents inclue l'apprentissage de l'utilisation de ces outils.

17. Établir un système d'audit de la qualité de la gestion

Pour assurer le maintien d'une qualité de gestion constante et en amélioration dans le contexte d'un Centre d'excellence, nous recommandons que soit instauré un **processus** d'évaluation à l'interne de la gestion des enquêtes impliquant les gestionnaires de l'état-major.

À la GRC, la qualité de la gestion de l'enquête est aussi évaluée par un processus d'audit réalisé par les officiers du quartier général.

3.3 Développement des gestionnaires

RECOMMANDATIONS STRATÉGIQUES

18. Mettre en place un système de formation des gestionnaires

Le système devra comprendre une formation de base pour les nouveaux gestionnaires, qui sera obligatoire, et prévoir des formations préparatoires pour chaque niveau, de même qu'un système de formation continue pour tous, obligeant chacun à participer à un nombre déterminé de jours de formation annuellement (par exemple 10 jours).

Les programmes de formation de base pourront être des programmes maison, dispensés par des ressources de la Sûreté du Québec, alors que les programmes en mode de formation continue pourraient être diffusés par des ressources externes.

On ne peut parler de formation en gestion efficace sans s'assurer du transfert, dans le milieu de travail, des connaissances et compétences particulières acquises. On privilégiera donc la formation visant un transfert en milieu de travail, orientée sur l'acquisition d'habiletés et d'attitudes nouvelles s'incarnant dans des comportements nouveaux chez les gestionnaires et dont les contenus seront établis à partir du profil de poste.

Cette approche à la formation des gestionnaires aura l'avantage d'être directement orientée sur la vision qu'elle contribuera à atteindre. Ainsi, un programme de formation conçu pour développer

de telles compétences et de telles attitudes spécifiques, en lien avec la mise en place d'un Centre d'excellence, sera essentiellement différent d'une formation visant à accroître le niveau de compétence générale des gestionnaires.

Ajoutons qu'un bon système de formation utilise des moyens variés, sans se limiter aux cours. C'est ainsi que les organisations performantes recourent à diverses méthodes additionnelles, comme le *coaching* par le supérieur ou par des ressources spécialisées internes et externes, les échanges avec d'autres organisations, le balisage, la participation à des colloques, l'analyse des incidents critiques en vue d'améliorer le fonctionnement, les affectations temporaires, les stages, etc.

19. Bâtir et réaliser un programme de formation accéléré pour gestionnaire

Nous recommandons qu'un programme de formation accéléré axé sur l'acquisition des compétences et habiletés clés liées au Centre d'excellence soit mis sur pied et réalisé dans les meilleurs délais.

20. Poursuivre les entrées latérales pour les gestionnaires

La mise sur pied du Centre d'excellence exigera que l'on recrute des gestionnaires à l'externe, ce qui enrichira l'équipe de gestion et contribuera à développer des attitudes d'ouvertures à l'environnement.

21. Mettre sur pied un processus de supervision et de *coaching* individuel

Il s'agit d'un système couramment utilisé dans les organisations modernes pour renforcer la gestion, assurer un plus grand suivi de la performance, faciliter le développement des subordonnés et l'amélioration des opérations.

Ce système inclurait un certain nombre de rencontres par année (3 ou 4) entre supérieur et subordonnés pour établir des objectifs périodiques, vérifier le progrès, préciser l'aide requise du supérieur, gérer le développement professionnel, résoudre les difficultés au fur et à mesure qu'elles se présentent, découvrir et exploiter les occasions d'amélioration et, enfin, évaluer le rendement. Ce système s'appliquera à tous les gestionnaires et enquêteurs de la Direction des enquêtes criminelles.

22. Établir un système de reconnaissance de la qualité de la gestion

Pour assurer l'implantation d'une gestion moderne à la Direction des enquêtes criminelles, il faut également prévoir des mécanismes de reconnaissance de cette dernière. D'une part, la transformation valorisera explicitement la gestion. D'autre part, il y aura lieu de prévoir des manifestations tangibles de l'importance de la gestion, telle la priorisation de la qualité de la gestion dans l'évaluation du rendement.

23. Utiliser des ressources externes diverses dans la formation des gestionnaires

Pour favoriser le changement culturel recherché et créer une classe de gestionnaires ouverts à l'environnement externe, nous proposons que les ressources de formation continue utilisées soient surtout externes.

Aussi, à titre d'exemple, la GRC et le *Federal Bureau of Investigations* américain sont reconnus pour avoir d'excellents programmes de formation ouverts à tous les corps policiers. Nous recommandons que la formation des gestionnaires de la Direction des enquêtes criminelles soit faite en utilisant ces ressources, ce qui, en plus d'assurer des contenus de formation de qualité, sera une excellente occasion pour les gestionnaires de développer leur vigie et leurs contacts.

À un deuxième niveau, nous suggérons également que les gestionnaires de la Direction des enquêtes criminelles participent à des activités de formation régulièrement organisées pour les gestionnaires du secteur privé au Québec, au Canada et aux États-Unis. Il s'agira encore là de permettre aux gestionnaires d'élargir leur vision en étant confrontés à des cadres d'autres secteurs qui ont affaire à des problématiques similaires ou encore différentes.

RECOMMANDATIONS TACTIQUES

24. Élaborer un plan de relève à tous les niveaux de gestion

Élaborer, en collaboration avec les gestionnaires de chacune des unités de la Direction des enquêtes criminelles, un plan de relève apte à prévoir, pour les trois années à venir, les départs en raison de retraite, les mesures pertinentes sur le plan de la planification de la

carrière, de la sélection, de la formation, de l'accueil et du parrainage, ainsi que des règles précises encadrant la probation.

Ainsi, le plan de relève devrait permettre une recomposition progressive des effectifs de gestionnaires à la Direction des enquêtes criminelles selon les paramètres suivants :

- L'identification du potentiel des gestionnaires actuels de la Direction des enquêtes criminelles et la formation accélérée de ceux qui présentent le plus de potentiel.
- L'identification du potentiel de gestionnaires de la Sûreté du Québec, autres qu'à la Direction des enquêtes criminelles, qui seraient intéressés à occuper un poste de gestion à la Direction des enquêtes criminelles, leur affectation et leur formation accélérée.
- Des entrées latérales pour permettre de combler les déficits éventuels en besoin de gestionnaires et contribuer à créer une culture plus ouverte, comme souhaité.
- L'intégration de gestionnaires féminins dans la gestion de manière à combler la carence constatée.
- La création d'un équilibre entre les divers groupes d'âge de manière à prévenir les pertes d'expertise massives en gestion à certaines périodes.

25. Mettre en place un système d'information de gestion sur les gestionnaires, enquêteurs, spécialistes et autres catégories de personnel

Nous proposons que la gestion implante un système d'information de gestion capable de lui fournir les données de base pour la gestion des effectifs et de la relève.

26. Compléter le profil du gestionnaire à la Direction des enquêtes criminelles à partir de la vision et du positionnement stratégique

Le profil en développement devra être ajusté à la vision et au mandat renouvelé de la Direction des enquêtes criminelles avant qu'il ne devienne officiel.

27. Établir un programme d'accueil pour les nouveaux gestionnaires

Un programme d'accueil formel pour les nouveaux gestionnaires sera un investissement très rentable dans le contexte de la nécessité

de développer rapidement les gestionnaires de qualité. Il a été démontré dans beaucoup d'organisations que ce type de programme avait des effets bénéfiques et constituait une reconnaissance de l'importance accordée à la gestion et aux gestionnaires.

28. Établir des mesures pour accroître la stabilité en poste des gestionnaires

Nous proposons les mesures suivantes :

- La régionalisation de l'embauche qui permet de faire carrière dans une même région et de réduire la mobilité géographique des gestionnaires.
- Confier à chaque gestionnaire nouvellement nommé un mandat de trois ans avec attentes signifiées et résultats mesurables.
- Assouplir les règles de la retraite pour la situer, à titre d'exemple, entre 32 et 35 ans de service, selon les modèles en application à la GRC et à l'OPP.

29. Préciser les responsabilités en matière de formation

Préciser les responsabilités et les rôles respectifs du service de formation de la Direction des ressources humaines et du service de formation des services-conseils de la Direction des enquêtes criminelles.

30. Avoir un cheminement de carrière interne qui favorise l'alternance de postes de gestion à la Direction des enquêtes criminelles et à la surveillance du territoire

Ainsi les gestionnaires de la Direction des enquêtes criminelles pourraient, comme partie intégrante de leur plan de carrière, avoir à alterner entre des postes de gestion à la Direction des enquêtes criminelles et à la surveillance du territoire. Cette approche permettra d'accroître le respect mutuel entre les deux types d'intervention policière, facilitera la synergie, aidera à bâtir des réseaux de collaboration et à soutenir les partenariats à l'interne.

3.4 Gestion de l'expertise en services spécialisés

RECOMMANDATIONS STRATÉGIQUES

31. Structurer la formation des enquêteurs et spécialistes et mettre l'accent sur la formation continue

Si on prend en compte le virage dans lequel s'engagera la Direction des enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec, la formation prendra une place prépondérante, de toute évidence. Les enquêteurs devront recevoir une formation pour acquérir les compétences clés du profil. Un minimum de jours par année devrait être consacré à la formation de chaque enquêteur, pour assurer la mise à jour et le maintien de ses compétences et de son expertise.

32. Poursuivre les entrées latérales pour les enquêteurs et les spécialistes

Récemment, la Sûreté du Québec a procédé à un premier programme d'entrées latérales. Cette façon de faire donnera accès à une expertise variée qui enrichira l'expertise de la Direction des enquêtes criminelles. Ces entrées latérales pourront se faire soit pour les postes d'enquêteurs, soit pour des postes de soutien aux opérations. Il ne s'agira évidemment pas d'arrêter de recruter des patrouilleurs comme enquêteurs, puisqu'il existe encore un cheminement professionnel naturel entre ces fonctions.

Des programmes d'échanges peuvent également être mis sur pied entre plusieurs corps policiers, qui auront pour effet d'accroître l'expertise de chacun, d'améliorer les relations et de créer une culture plus ouverte.

33. Utiliser des sources multiples de formation notamment celles disponibles dans d'autres corps policiers

Tout comme nous l'avons recommandé pour les gestionnaires, nous suggérons que les enquêteurs utilisent diverses sources de formation extérieures à la Sûreté du Québec pour élargir l'expertise et créer une ouverture à l'extérieur. Certains corps policiers, en particulier, ont acquis une expertise qu'ils mettent à la disposition d'autres corps policiers en matière de formation. C'est le cas, comme nous l'avons déjà souligné, de la GRC et du FBI. De même, les enquêteurs auront avantage à suivre des formations diffusées à

l'intention de personnes du secteur privé dans des champs de formation qui les intéressent.

RECOMMANDATIONS TACTIQUES

34. Établir un système de gestion de la relève pour les enquêteurs

Tout comme pour les gestionnaires, on doit gérer la relève des enquêteurs et des spécialistes en s'intéressant aux postes clés, d'abord de manière à résoudre les problèmes anticipés de perte d'expertise et, ensuite, à faciliter la mise en place d'un Centre d'excellence.

Le programme de relève verra à assurer que chaque poste de spécialiste ou d'enquêteur soit pourvu, à temps, du personnel qualifié répondant aux critères de sélection en utilisant des services de recrutement internes et externes et en assurant le respect de la pyramide des âges.

35. Compléter le profil de l'enquêteur à partir de la vision

Le profil des enquêteurs étant présentement en préparation, nous suggérons qu'il soit complété en assurant sa conformité à la vision et au mandat de la Sûreté du Québec en matière d'enquêtes criminelles.

36. Instaurer le statut de membre civil à la Sûreté du Québec

Comme indiqué dans le balisage, la Sûreté du Québec pourrait créer un nouveau statut d'emploi, celui de membre civil, comme l'a fait la GRC, qui lui permette d'aller chercher des ressources de haut calibre qui n'ont pas le statut de policier et n'auront pas à l'obtenir pour exercer leur profession. Ce serait là un excellent moyen d'acquérir de l'expertise tout en stimulant l'émergence d'une mentalité plus ouverte.

37. Assouplir les règles de la retraite pour optimiser le retour sur investissement dans le développement de l'expertise

Les règles actuelles de mise à la retraite des enquêteurs – retraite obligatoire après un maximum de 32 ans de service ou à l'âge de 55 ans – font que, dans bien des cas, la Sûreté du Québec doit se priver de ses meilleurs enquêteurs et spécialistes, dans lesquels elle a investi et aura investi davantage dans l'avenir, alors qu'ils sont en

maîtrise complète de leurs moyens et sont à leur meilleur sur le plan professionnel.

38. Valoriser la promotion dans la fonction plutôt que seulement la promotion hiérarchique

Pour maintenir une classe d'enquêteurs de haut calibre, il faut valoriser la fonction enquête comme pouvant offrir en soi une carrière complète et assurer que les personnes qui ont de fortes qualifications comme enquêteurs n'aient pas nécessairement à devoir devenir gestionnaires pour obtenir reconnaissance et rémunération adéquate. Ceci est d'autant plus important que tous les enquêteurs n'ont pas le potentiel ni même l'intérêt pour devenir gestionnaires et que l'on a besoin de conserver et d'utiliser les enquêteurs qualifiés qui ont fait l'objet d'efforts de développement.

Comme on l'a vu lors du balisage, plusieurs corps policiers, face à cette situation, ont créé un poste d'enquêteur senior ou de détective enquêteur pour permettre à leurs meilleurs éléments de faire carrière dans la fonction et d'obtenir, ce faisant, statut et rémunération. L'exemple de l'OPP est à rappeler ici où on a créé un poste d'enquêteur senior équivalant au grade d'inspecteur quant à la rémunération. Cette pratique permet les carrières parallèles (*dual ladder*) et réduit la perte d'expertise due à la mobilité des enquêteurs qui doivent emprunter la voie hiérarchique pour obtenir une promotion.

Ce sera également l'occasion de revoir le système de classification et de rémunération des enquêteurs, afin qu'il soutienne le développement d'une expertise de pointe en matière d'enquêtes criminelles et la stabilité en partie.

39. Établir une période de probation et un programme d'accueil pour les enquêteurs et les spécialistes

Ces deux moyens sont considérés importants pour compléter la sélection et accélérer l'atteinte de l'efficacité et de l'efficience souhaitée dans le poste.

3.5 Gestion de la technologie

RECOMMANDATIONS STRATÉGIQUES

40. Établir une vision et un programme de développement technologique pour la Direction des enquêtes criminelles sous le leadership de la Direction des technologies de l'information de la Sûreté du Québec

La Direction des enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec n'a guère le choix : elle doit informatiser la fonction des enquêtes criminelles pour demeurer en ligne avec les exigences opérationnelles actuelles de son secteur et aussi pour être à la fine pointe de la technologie si elle veut développer le Centre d'excellence.

D'autre part, c'est la Direction des technologies de l'information de la Sûreté du Québec qui devra assumer le leadership de cette opération sur le plan corporatif, comme service central responsable d'une fonction majeure de l'organisation.

41. Se doter d'un plan d'investissement informatique et technologique en matière d'enquêtes criminelles

Il est important qu'en accord avec son programme de développement technologique, la Sûreté du Québec se dote d'un plan d'investissement sur plusieurs années, visant à répartir l'effort de façon logique et en fonction des besoins et des disponibilités.

42. Optimiser les principaux processus

La mise en place de la nouvelle technologie va avoir un impact sur la gestion et les processus d'enquête. À chaque fois qu'il y a implantation technologique, il faudra requestionner les processus impliqués. Dans certains cas, il s'agira davantage de processus liés aux façons de faire et de mener les enquêtes (processus d'affaire) alors que dans d'autres cas, il s'agira de processus liés à l'infrastructure des opérations courantes (processus d'opération réels). Ce sera là un chantier à potentiel d'amélioration important pour la Sûreté du Québec et on devra procéder à partir de priorités d'amélioration à établir et non pas partout à la fois.

43. Se donner une perspective du niveau de performance attendue des gestionnaires, des enquêteurs et des spécialistes

On devra s'assurer que soient prévus les gestes de base attendus des utilisateurs sur une période de deux ou trois ans pour assurer leur efficacité dans des domaines tels que la gestion de l'information, la communication interne et externe, la production de rapports d'enquête et de gestion.

Ces gestes de base seront en lien avec les indicateurs de performance retenus par les enquêtes et la gestion et liés à la transformation du rôle des enquêteurs, des gestionnaires et des spécialistes.

Ceci pourra être structuré en deux phases : la première portant sur la maîtrise des outils et la deuxième sur le développement des applications.

RECOMMANDATIONS TACTIQUES

44. Fournir des conditions facilitantes soutenant le développement de la culture informatique

Ces conditions incluent la formation nécessaire, toujours en lien avec l'acquisition des gestes de base, le soutien à l'innovation à l'interne ainsi que la reconnaissance des réalisations dans l'utilisation des outils technologiques.

45. Gérer l'implantation de façon rigoureuse

Si on veut maximiser les retombées, on devra se doter d'objectifs annuels précis, évaluer le progrès régulièrement, traiter les résistances, effectuer certains changements organisationnels et opérationnels pertinents à la gestion de la technologie.

46. Fournir des outils informatiques aux enquêteurs

Le fait de fournir des outils informatiques adaptés aux besoins des enquêteurs pourra stimuler l'adhésion au programme d'informatisation de l'ensemble des services.

47. Mettre en place des systèmes informatisés de communication à distance (réseau intranet, etc.)

Ces systèmes devront permettre de réduire les frais d'administration et le temps de transport de manière à augmenter le pourcentage de temps que les enquêteurs consacrent à des activités à valeur ajoutée telles que le temps de présence sur le territoire, etc.

3.6. Gestion des partenariats

RECOMMANDATIONS STRATÉGIQUES

48. Intensifier les partenariats avec les autres corps policiers et le secteur privé

Poursuivre et accroître le partenariat en clarifiant les rôles et les responsabilités entre les corps policiers de façon à améliorer la collaboration (complémentarité plutôt que concurrence), dans la perspective où ils auront à travailler de plus en plus étroitement ensemble. Le partenariat avec le SPCUM apparaît ici prioritaire.

49. Développer la synergie avec les services de protection du territoire à l'intérieur de la Sûreté du Québec

Il est important d'accroître le partenariat interne avec les services de protection du territoire qui constituent un réseau privilégié pour les enquêteurs. On reconnaît d'ailleurs que la qualité et l'étendue du réseau d'un enquêteur sont des facteurs de succès importants dans ses enquêtes.

50. Développer un nouveau partenariat avec les syndicats

Il est évident que, pour réaliser les recommandations proposées ici, il faudra développer un nouveau partenariat avec les syndicats qui soit en ligne avec la transformation et la mise à niveau.

51. Élargir les partenariats au niveau international

Pour faire face efficacement à l'internationalisation accélérée du crime, la Sûreté du Québec se doit de conclure et de maintenir des partenariats actifs avec des organisations internationales en travaillant en collaboration avec la GRC.

Dans le contexte actuel, il est difficile de fonctionner autrement, d'autant plus que le partenariat peut être une excellente source de vigie internationale pour les gestionnaires et les enquêteurs.

RECOMMANDATIONS TACTIQUES

52. Développer les habiletés de partenariat chez les gestionnaires et les enquêteurs

Les habiletés de partenariat seront 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 (importance que l'enquêteur devienne un gestionnaire de projet).

53. Valoriser les échanges d'expertise avec les autres corps policiers

Une bonne manière de développer l'expertise en enquêtes criminelles consiste à échanger l'expertise avec d'autres corps policiers, ce qui peut se réaliser de multiples façons, au niveau des méthodes de travail, des informations et des enquêteurs eux-mêmes.

SECTION V : LA GESTION DU CHANGEMENT

La gestion du changement

Pour arriver à mettre sur pied le Centre d'excellence en services spécialisés, on devra procéder à une planification et à une organisation rigoureuses du changement. De façon concrète, cela supposera que soient mises en place des conditions de succès du projet, que des conditions favorables soient assurées dans l'environnement, que l'on concentre les efforts sur les actions à plus haut rendement potentiel, que l'on ait un programme bien articulé, et que le projet soit géré de façon efficace et proactive.

1. Créer et maintenir des conditions de succès à l'interne

1.1 Identifier un porteur de dossier à l'interne

Les changements importants dans une organisation sont habituellement sous le leadership d'une personne bien identifiée, crédible, et reconnue comme véhiculant les valeurs liées au changement. Ce porteur doit se faire le champion de la mise en place du Centre d'excellence et son défenseur inconditionnel. Il doit, de plus, être dans la ligne d'autorité pertinente au changement considéré. Dans le cas présent, il apparaît que le porteur de changement naturel est le directeur général adjoint de la Direction des enquêtes criminelles. Il doit être appuyé dans ce projet de façon inconditionnelle par le directeur général.

1.2 Assurer une information continue sur le changement

Pour ce faire, le projet du Centre d'excellence doit être lancé officiellement par la direction générale; on doit en expliquer les raisons, les objectifs, ce qui est attendu de chacun et comment on tiendra les gens au courant du progrès par la suite. Cette activité de lancement doit aussi laisser du temps aux gens pour s'exprimer, réagir et exprimer leurs intérêts et leurs craintes et on doit traiter ces réactions.

Par la suite, on doit assurer un mécanisme d'information périodique, qui communiquera aux effectifs les progrès réalisés, les succès obtenus, liés aux difficultés rencontrées et comment on les a traitées.

1.3 Associer les syndicats à la démarche

Il est essentiel, si on veut assurer le succès du Centre d'excellence, que les syndicats soient impliqués dans toute la démarche. Ce sera l'occasion de créer un nouveau partenariat dans l'action et la participation et l'adhésion des syndicats en sera d'autant facilitée.

1.4 Renforcer toutes les initiatives déjà prises à la Direction des enquêtes criminelles

Nous nous référons ici aux actions déjà prises et qui vont dans le sens de la réforme, comme les actions proposées dans le document *Orientations 1998-2000*, les actions entreprises au niveau du système d'évaluation du rendement, de la sélection, de l'embauche latérale, et de la formation. etc.

Toutes ces initiatives devront être intégrées au programme global. Elles constituent autant de points d'appui dans l'organisation qui contribueront au succès de l'opération. Il pourra arriver, toutefois, que certaines actions soient modifiées pour mieux s'intégrer à la mise sur pied du Centre d'excellence.

1.5 Impliquer chacun à son niveau

Un tel changement a des chances de succès si chacun se sent impliqué. Il sera donc important de développer une approche participative dans laquelle les idées de chacun seront sollicitées. Ceci pourra ajouter une certaine lourdeur apparente au processus en un premier temps, mais l'accélérera par la suite, puisque la collaboration et l'adhésion de chacun seront acquises plus facilement et qu'il y aura moins de résistances à gérer.

C'est d'ailleurs une excellente façon de créer à l'interne une masse critique et un mouvement de changement incontournable.

1.6 Poser un certain nombre de gestes clés qui appuient la mise en place du Centre d'excellence

Dans les organisations, le signal du changement est souvent donné par des gestes clés qui donnent le ton et démontrent concrètement le sérieux de la direction à l'égard du changement.

On pourrait, par exemple :

- nommer à des postes clés, opérationnels ou fonctionnels, des individus qui possèdent une importante réputation et qui sont reconnus pour représenter les valeurs nouvelles à implanter;
- changer l'appellation de la direction pour refléter l'évolution de sa mission.

1.7 S'assurer que la Direction des enquêtes criminelles soit dotée d'une équipe de gestionnaires représentative des valeurs nouvelles

L'adhésion de la gestion aux nouvelles valeurs et au projet du Centre d'excellence est une condition *sine qua non* de succès de l'entreprise. Il importe de s'assurer que ces porteurs du projet soient en mesure d'exercer leur influence auprès de tous. Au début, une masse critique de gestionnaires suffira pour lancer le projet. Par la suite, tous les autres gestionnaires devraient s'engager progressivement.

1.8 Avoir des objectifs de changement mesurables

Un programme de changement a d'autant plus de chances de réussir s'il se donne des objectifs mesurables dont on peut contrôler périodiquement l'atteinte et qui servent ainsi de barèmes pour corriger et réorienter l'action au besoin.

Nous ne parlons pas d'objectifs uniquement quantitatifs, mais aussi d'objectifs qualitatifs dont on peut vérifier la réalisation à partir de critères prédéterminés.

Toutes les approches modernes de changement utilisent d'ailleurs cette façon de faire qui permet d'avoir des cibles précises à viser et de mobiliser les efforts en ce sens.

1.9 Assurer la liaison avec le Conseil du Trésor et le Conseil exécutif

Ceci permettra d'informer régulièrement ces organismes des progrès réalisés, des difficultés rencontrées et des expériences à succès, et d'obtenir leur appui lorsque nécessaire.

2. Obtenir des conditions favorables à l'externe

Le succès de la mise en place du Centre d'excellence est tributaire de certaines conditions externes, sur lesquelles la Sûreté du Québec n'a pas de contrôle.

2.1 Le directeur général nommé doit appuyer le changement

Il est important qu'en tout temps la Sûreté du Québec ait un directeur général qui soit en accord avec les objectifs, les plans d'action et les changements requis par le Centre d'excellence. Cette personne n'est pas désignée par la Sûreté du Québec, mais une fois en poste, elle constituera un facteur clé, un point tournant dans le succès du projet.

2.2 Des décisions politiques et administratives qui appuient le changement

Des décisions politiques pertinentes doivent venir appuyer les efforts fournis. Que l'on pense seulement aux investissements en technologie de l'information qui seront requis et qui représentent une dimension essentielle du virage ou le positionnement clair de la Direction des enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec dans la nouvelle carte policière au Québec.

2.3 Avoir un porteur de dossier au ministère de la Sécurité publique

Nous recommandons que, dans la réforme de la Direction des enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec, un porteur de dossier au sein du ministère de la Sécurité publique soit nommé

officiellement par ce dernier pour suivre le dossier et contribuer à son avancement.

3. Gérer le changement

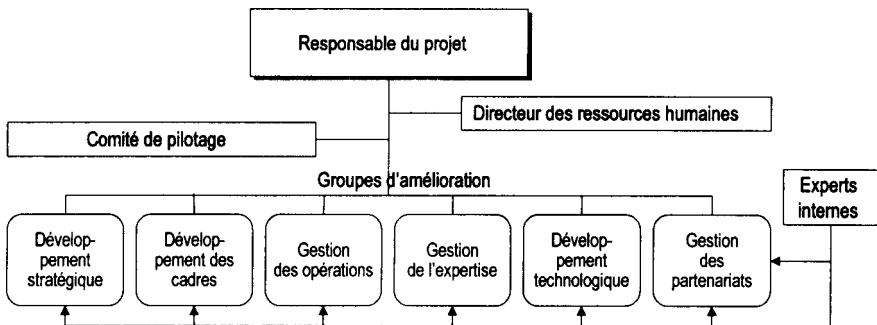
Nous ne saurions trop insister sur la nécessité de gérer le changement pour en arriver au Centre d'excellence et à maintenir les résultats recherchés sur une longue période. Dans les changements de cette importance, il ne suffit pas de nommer ou d'articuler des plans. Passer à l'action et faire arriver les choses est une tout autre question.

Les ingrédients de la réussite résident dans un équilibre délicat entre une ambition légitime, une adhésion en profondeur d'une masse critique d'individus de l'organisation, le courage de confronter à l'occasion de vieilles façons de penser et d'agir, la gestion des résistances, la planification serrée de certaines séquences d'événements, la souplesse nécessaire pour s'ajuster à l'évolution de la situation, la reconnaissance des succès et des contributions de chacun.

3.1 Structure de gestion

Nous proposons que l'organisation se dote d'une structure de gestion du changement qui soit temporaire et " parallèle " à la structure du service pour faciliter la gestion du changement. Cette façon de faire aura l'avantage de bien distinguer la gestion des opérations courantes de la gestion du programme de changement.

L'organigramme proposé pour la gestion du projet est le suivant :



Nous présentons ci-après les principaux acteurs de la structure de projet, de même que leur rôle.

A) Le responsable du projet

C'est le directeur général adjoint de la Direction des enquêtes criminelles, supervisé par le directeur général de la Sûreté du Québec.

B) Le comité de pilotage

Un comité de pilotage appuie le responsable du projet. Le comité comprend entre six et huit membres répartis à parts égales entre membres de la Sûreté du Québec et experts de l'extérieur.

Le rôle du comité : approuver le plan, aider à choisir les priorités, à anticiper les problèmes, à gérer les résistances, à garder le cap, évaluer les projets d'amélioration et suivre les progrès.

Le comité se réunira aux deux semaines au début du projet, fréquence qui sera réduite par la suite, au fur et à mesure de son évolution.

Nous recommandons également que le Comité de pilotage existe aussi dans une version élargie pour inclure d'autres membres de l'état-major de la Sûreté du Québec qui seront impliqués en raison des impacts du changement à la Direction des enquêtes criminelles sur les autres directions de la Sûreté du Québec, tant opérationnelles que fonctionnelles. Ce comité élargi permettra aux participants de mieux appréhender toutes les dimensions et les exigences du changement et d'avoir une vision d'ensemble de son déroulement.

C) Le rôle de la Direction des ressources humaines

La gestion du programme de changement sera l'occasion d'impliquer la Direction des ressources humaines de la Sûreté du Québec dans un rôle important où elle aura à fournir une contribution significative.

Cette dernière devra gérer toutes les ressources professionnelles affectées au changement, fournir une expertise stratégique interne au responsable de la Direction des enquêtes criminelles et dirigera le Comité de pilotage, par la participation de son directeur.

Cette façon de faire permettra de progresser dans l'établissement d'un équilibre d'influence entre cette direction fonctionnelle et les directions opérationnelles, comme recommandé antérieurement.

D) Les groupes d'amélioration

Les groupes d'amélioration seront composés de gestionnaires, d'enquêteurs et de spécialistes de la Direction des enquêtes criminelles et de conseillers internes provenant des services de soutien ou des services centraux.

Ces équipes auront pour rôle de proposer des cibles mesurables d'amélioration dans leurs mandats respectifs, de proposer des programmes et des plans d'action pour atteindre les résultats en application des recommandations du présent rapport, de former les gestionnaires et les spécialistes pour les aider à procéder à diverses améliorations et d'agir comme conseillers auprès d'équipes de travail. Ils pourront de temps à autre procéder à des évaluations de progrès et à d'autres opérations spécifiques en rapport avec leurs mandats.

Les groupes d'amélioration seront une excellente façon d'impliquer les gestionnaires dans le changement, de développer leur adhésion et d'obtenir leur participation à la mise en place du Centre d'excellence.

3.2 Les stratégies de gestion

Nous proposons que les personnes impliquées dans la structure de gestion du projet effectuent leur travail en s'inspirant des stratégies suivantes.

A) Le maintien du cap

La principale stratégie de gestion que doit mettre de l'avant l'équipe de projet est le maintien du cap. Toutes les orientations, décisions, évaluations devront être prises en maintenant la situation souhaitée en vue d'arriver, dans les plus brefs délais, à créer le Centre d'excellence en services spécialisés que deviendra la Direction des enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec. Le Comité de pilotage jouera un rôle important à ce niveau.

B) Le traitement des résistances

Dans toute entreprise en transformation, des résistances apparaissent. Il est normal que tous ne soient pas d'accord sur tout et que l'organisme se défende puisqu'il existait un équilibre antérieurement que l'on veut modifier pour amener l'organisme à un autre.

Dans ce processus, évidemment, des gens peuvent se sentir insécurisés, et il est important d'aborder ces résistances dans un esprit constructif et d'apprentissage pour l'organisation. Et surtout, il faut permettre aux résistances de s'exprimer.

C) La flexibilité

Tout programme de changement qui s'étend sur plusieurs années doit être considéré comme flexible et s'ajuster aux besoins de la situation. Dans le monde d'aujourd'hui, l'environnement organisationnel évolue rapidement et il faut en tenir compte.

Le piège à éviter ici est toutefois de saisir l'occasion que représente un ajustement au programme pour dévier de la cible. Le Comité de pilotage pourra encore une fois être fort utile ici.

D) L'exploitation des occasions

L'évolution de la situation fera sans doute que des occasions se présenteront qui pourront accélérer l'atteinte de la situation recherchée. Il faudra savoir en profiter.

E) L'accent mis sur les priorités

Il reste beaucoup de choses à faire pour parvenir au Centre d'excellence. S'engager dans tout à la fois risque de faire oublier l'objectif et même de ne pas l'atteindre.

L'une des lois du changement est de se concentrer sur le 20 % des actions qui vont produire 80 % des résultats et engendrer le reste des actions. Dans le contexte du changement qui est proposé, il est évident que l'on devra consentir beaucoup d'efforts au cours des premières années, mais encore là, il faudra se concentrer sur les actions prioritaires.

F) L'évaluation continue des résultats

Tout programme de changement réussi doit être orienté sur des résultats mesurables dont on contrôle régulièrement l'atteinte. Autrement, il est facile de dériver et de verser dans l'activisme.

4. Le plan de changement

Nous proposons ci-après l'architecture du plan de changement dans lequel pourra s'engager la Sûreté du Québec pour faire de la Direction des enquêtes criminelles un véritable Centre d'excellence en services spécialisés.

Le plan proposé comprend six axes ou programmes de développement qui s'étendront de façon modulée sur plusieurs années. Ces programmes regroupent et intègrent un ensemble d'activités sous un même titre, ce qui en facilite la gestion et assure le lien plus facilement avec le cap visé.

Ces programmes seront les suivants :

- Le programme de **développement stratégique**
- Le programme de **développement des cadres**
- Le programme de **gestion des opérations**
- Le programme de **gestion de l'expertise en services spécialisés**
- Le programme de **développement technologique**
- Le programme de **gestion des partenariats**

Le tableau 1 qui suit présente, sur trois périodes consécutives de 12 à 18 mois, un scénario de réalisation de chacun des six programmes. Nous avons proposé des périodes de 12 à 18 mois pour plus de flexibilité. La Sûreté du Québec pourrait choisir d'échelonner son plan sur trois périodes de 12 mois, ce qui, à notre avis, serait trop court et entraînerait trop de pression pour la production de résultats à court terme, évitant ainsi d'aller vraiment en profondeur. De plus, nous avons situé chaque recommandation dans la période où elle devrait, à notre avis, débiter. Enfin, les recommandations stratégiques sont distinguées des recommandations tactiques par les codes suivants :

- ▲ recommandation stratégique
- recommandation tactique

Le tableau présente donc, à titre indicatif seulement, ce que pourrait être la succession des actions à prendre pour réaliser le Centre d'excellence. Ces actions devront toutefois être complétées par les travaux et les propositions des groupes d'amélioration.

Déroulement du programme

Gestion stratégique

Période I (12-18 mois)	Période II (12-18 mois)	Période III (12-18 mois)
▲ Confirmer le positionnement de la Direction des enquêtes criminelles	▲ Processus de planification stratégique continu	
▲ Réaliser le projet “ Mission, Vision, Valeurs ”	▲ Pratique de faire rapport sur ses actions	
▲ Développer les directions fonctionnelles centrales	▲ Développer la vigie	
● Profil du gestionnaire	● Regrouper bureaux d'enquêtes	

Gestion des opérations

Période I (12-18 mois)	Période II (12-18 mois)	Période III (12-18 mois)
● Programme GERE	▲ Processus annuel de planification opérationnelle	▲ Approche de gestion en déontologie
● Clarifier les responsabilités décisionnelles en enquête	▲ Responsabiliser les gestionnaires par rapport aux conventions collectives	▲ Responsabilisation du supérieur en discipline
	● Indicateurs de gestion	● Audit qualité de la gestion
	● Évaluer les outils de suivi des enquêtes	
	● Former un groupe de travail sur les indicateurs de gestion	

Développement des gestionnaires

Période I (12-18 mois)	Période II (12-18 mois)	Période III (12-18 mois)
▲ Formation accélérée des gestionnaires	▲ Processus de supervision et de <i>coaching</i>	▲ Cheminement de carrière en alternance
▲ Système de formation	▲ Système de reconnaissance de la qualité de la gestion	
▲ Poursuivre les entrées latérales	● Programme d'accueil pour gestionnaires	
▲ Utiliser des ressources externes de formation	● Mesures d'amélioration de la stabilité des gestionnaires	
● Plan de relève		
● Système d'information de gestion		
● Système d'évaluation du rendement		
● Responsabilités en matière de formation		

Gestion de l'expertise en services spécialisés

Période I (12-18 mois)	Période II (12-18 mois)	Période III (12-18 mois)
▲ Structurer la formation des enquêteurs	● Instaurer le statut de membre civil	
▲ Poursuivre les entrées latérales pour les enquêteurs et les spécialistes	● Assouplir les règles de la retraite	
▲ Offrir des cheminements de carrière professionnelle plutôt que managériale seulement	● Établir une période de probation et un programme d'accueil	
● Établir un système de relève pour la gestion des enquêteurs		
● Compléter le profil de l'enquêteur		

Gestion de la technologie

Période I (12-18 mois)	Période II (12-18 mois)	Période III (12-18 mois)
▲ Établir une vision et un programme de développement technologique	▲ Optimiser les principaux processus	
▲ Plan d'investissement informatique	● Outils informatiques aux enquêteurs	
▲ Perspective sur niveaux de performance	● Systèmes informatisés de communication	
	● Conditions facilitantes	
	● Gérer l'implantation	

Gestion des partenariats

Période I (12-18 mois)	Période II (12-18 mois)	Période I (12-18 mois)
● Développer les habiletés de partenariat chez les gestionnaires et enquêteurs	▲ Développer la synergie avec la Protection du Territoire	▲ Élargir les partenariats au niveau international
● Échanges d'expertise avec d'autres corps policiers	▲ Intensifier les partenariats avec les autres corps policiers	
	▲ Partenariat avec les syndicats	

SECTION V I : CONCLUSION

Conclusion

Le travail de réforme de la Direction des enquêtes criminelles à la Sûreté du Québec est un défi à la fois important et difficile. La Sûreté du Québec s'y est d'ailleurs déjà attaqué en s'engageant dans une série de mesures d'amélioration de la gestion qui sont en voie d'être mises en application et dont on verra progressivement apparaître les effets.

Cependant, le travail entrepris et celui qui reste à faire en est un en profondeur qui va nécessiter beaucoup d'efforts et d'énergie. Comme il a été indiqué précédemment, il est question ici d'une véritable transformation au niveau de la gestion, du développement technologique et d'un changement culturel profond qui est le pivot du succès de toute l'opération.

Réussir un tel défi suppose que l'on adopte un processus de gestion du changement rigoureux qui, sur une période donnée, va permettre à l'organisation de développer sa capacité d'apprendre et de changer en s'appuyant sur des succès à court terme d'abord, et à plus long terme ensuite.

Ce processus s'appuiera également sur le désir de changer constaté lors des entrevues avec les gestionnaires et aussi sur des valeurs bien ancrées comme l'autonomie, la ténacité et l'attachement à l'organisation. Le processus de changement nécessitera de mettre en veilleuse d'autres valeurs comme la fermeture au leadership, aux influences externes et à la gestion.

La forme masculine utilisée dans ce document désigne autant les femmes que les hommes.

**ANNEXE A : TENDANCES EN
ENQUÊTES CRIMINELLES :
OPPORTUNITÉS, MENACES,
ORIENTATIONS**

ANNEXE A

Types de tendances	Tendances pertinentes aux EC	Opportunités : éléments favorables	Menaces : éléments défavorables	Orientations à privilégier
Démographie	<ul style="list-style-type: none"> ■ Diminution du nombre de crimes violents ■ Augmentation du nombre de crimes à caractère économique ■ Revendications accrues de la part des populations autochtones (population de plus en plus jeune) ■ Augmentation du caractère multi-ethnique de la population 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Transfert d'expertise et de ressources au niveau des crimes à caractère économique ■ Partenariat accru avec la police autochtone ■ Concentration du travail sur les réseaux criminels 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Perte d'expertise en matière de crimes violents, voire disparition ■ Difficulté à suivre le rythme de développement, notamment sur le plan technologique 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Établir des priorités en matière de crime international ■ Développer le partenariat et l'établissement de réseaux avec les autres corps policiers, le secteur privé et la police autochtone ■ Développer les activités de renseignements en ce qui a trait à la population autochtone ■ Favoriser le recrutement externe et le développement des compétences à l'interne afin d'augmenter le niveau de spécialisation des ressources ■ Former des unités spécialisées, notamment en ce qui a trait aux nouvelles formes de crime à caractère économique ■ Mettre en place des cheminements de carrière
Technologies	<ul style="list-style-type: none"> ■ Augmentation des pratiques d'enquêtes plus techniques (ex : ADN) ■ Diminution des pratiques traditionnelles en matière de preuve (ex : témoignages) ■ Augmentation de la communication criminelle sur Internet 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Obligation de suivre le développement technologique ■ Technologie n'est disponible que pour un nombre restreint de corps policiers (en raison des investissements nécessaires) ■ Optimisation possible des ressources actuelles ■ Amélioration du processus d'enquête et du processus judiciaire 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Infrastructure technologique peu développée ■ Augmentation du volume d'informations à traiter et conséquemment des coûts ■ Difficulté prévisible à établir des preuves de crime sans papier ■ Résistances possibles des décideurs à endosser des décisions relatives à la technologie 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Investir dans l'acquisition et le développement des technologies ■ Prioriser l'acquisition et la mise à jour des équipements informatiques ■ Développer une expertise interne et externe plus spécialisée ■ Équiper les enquêteurs d'abord ■ Poursuivre le partenariat avec le laboratoire de police scientifique et l'institut scientifique judiciaire

ANNEXE A

Types de tendances	Tendances pertinentes aux ÉC	Opportunités : éléments favorables	Menaces : éléments défavorables	Orientations à privilégier
Management	<ul style="list-style-type: none"> ■ Diminution de l'approche hiérarchique au profit des réseaux ■ Augmentation du nombre de « travailleurs du savoir » ■ Gestion plus rigoureuse (suivi et contrôle de la qualité) ■ Responsabilisation de la base 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Importance accrue de se donner une vision à long terme (5 à 10 ans) ■ Plus grande imputabilité des gestionnaires et des enquêteurs ■ Niveau de mobilisation plus élevé ■ Enrichissement des tâches ■ Mesure accrue de la performance 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Contrôle central des opérations plus diffus ■ Plus grande complexité au niveau des opérations 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Cheminement de carrière plus continu pour les gestionnaires ■ Diminution de la mobilité ■ Retraite imposée à 32 ans de service : obtenir une extension ■ Réalisation d'un plan d'embauche et de relève ■ Régionalisation de l'embauche ■ Changement du statut de certains gestionnaires (contractuels par mandat) ■ Pour le personnel informatique à haut niveau de spécialisation, donner des contrats à l'externe plutôt que d'embaucher ■ Élaboration d'une vision à long terme (5 à 10 ans) en lien avec les tendances modernes en gestion ■ Pour les crimes sans plaignants : mise en place d'équipes multidisciplinaires intra et inter corps de police (partenariat) ■ Évolution du rôle de l'enquêteur vers un rôle de gestionnaire de projet ■ Harmoniser les niveaux hiérarchiques et les rôles et responsabilités avec les autres corps policiers municipaux ■ Favoriser les entrées latérales au niveau des cadres; à l'interne : nommer des cadres aux enquêtes provenant de la patrouille et vice versa; à l'externe : recruter des cadres venant d'autres corps policiers et d'autres secteurs; processus : affichage public de tous les postes de cadre et accorder, toutefois, à compétence égale, les postes à l'interne ■ Aplatir la structure décisionnelle ■ Développer un leadership basé sur la compétence et non une autorité basée sur le grade ou la hiérarchie

ANNEXE A

Types de tendances	Tendances pertinentes aux ÉC	Opportunités : éléments favorables	Menaces : éléments défavorables	Orientations à privilégier
Management (suite)				<ul style="list-style-type: none"> ■ Confier les fonctions « staff » à des professionnels civils reconnus ■ Favoriser les entrées latérales pour les enquêteurs : autres corps policiers et spécialistes d'autres secteurs, la préférence étant accordée à l'interne, à compétence égale ■ Favoriser la gestion des compétences proactive pour élever le niveau de compétence chez les cadres et les enquêteurs
Administration publique	<ul style="list-style-type: none"> ■ Augmentation de la privatisation des services ■ Augmentation du partenariat entre les organisations ■ Augmentation de l'importance de la police communautaire ■ Réduction des marges de manœuvre au niveau des choix stratégiques 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Transfert d'une certaine partie des coûts aux citoyens et/ou aux entreprises ■ Précision des rôles et des responsabilités entre les différents corps policiers ■ Possibilité de se doter d'une « nouvelle image » de partenaire ■ Initiative possible : offrir aux MRC du personnel pour se joindre au regroupement régional des enquêtes criminelles 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Réorganisation majeure dans les grands corps policiers ■ Augmentation du nombre d'instances impliquées au niveau de la prise de décision ■ Ralentissement du processus de décision, augmentation des délais ■ Risque accru de ne pas livrer les services promis à la population ■ Manque de directives claires de la part du politique ■ Que la réforme de la carte policière au Québec laisse la Sûreté du Québec dans un rôle ambigu 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Renforcer le partenariat actuel avec les différents corps de police ■ Sensibiliser les autorités politiques à la complexité organisationnelle accrue causée par certaines décisions politiques ■ Se donner une vision et une mission en ligne avec les nouvelles tendances et les changements, et des orientations précises pour le comité des services spécialisés ■ Proposer à la Direction des affaires policières du ministère de la Sécurité publique que la Sûreté du Québec soit dotée des moyens pour assurer une coordination accrue des enquêtes sur tout le territoire

ANNEXE A

Types de tendances	Tendances pertinentes aux EC	Opportunités : éléments favorables	Menaces : éléments défavorables	Orientations à privilégier
Droit	<ul style="list-style-type: none"> ■ Réduction du pouvoir discrétionnaire des policiers ■ Importance accrue de la déontologie 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Développement d'une preuve plus scientifique, plus technique ■ Acquisition d'une formation plus pointue, d'une mise à jour continue ■ Développement d'un niveau de rigueur plus élevé dans les pratiques d'enquêtes ■ Accroissement de la confiance du public à l'égard du travail des enquêteurs ■ Réduction du nombre de plaignants en déontologie 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Augmentation des coûts et du temps dévolu à une enquête ■ Diminution de l'accessibilité du service ■ Risque important pour les enquêteurs de devenir des bureaucrates ■ Résultats à la baisse au niveau de la résolution des crimes ■ Augmentation du nombre d'erreurs commises par les enquêteurs, à court terme ■ Diminution de la confiance du public en ce qui a trait aux corps policiers et réduction de l'incitation du citoyen à porter plainte 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Devenir plus créatif et rigoureux en regard des pratiques d'enquêtes ■ Poursuivre les efforts engagés au niveau de la formation (8 à 9 jours personne/année) ■ Professionnaliser les enquêtes (augmentation de la qualité technique) ■ Développer une culture nouvelle au niveau du respect des droits de la personne ■ Pratiques d'amélioration continue : requestionner les standards et les pratiques des membres de la Sûreté du Québec devant les tribunaux et communiquer les résultats à l'ensemble des corps policiers (un comité à cet effet vient d'être formé)

ANNEXE A

Types de tendances	Tendances pertinentes aux ÉC	Opportunités : éléments favorables	Menaces : éléments défavorables	Orientations à privilégier
Tendances criminelles	<ul style="list-style-type: none"> ■ Priorisation de la lutte au crime organisé sur le plan international ■ Augmentation du crime électronique ■ Centration sur la répression des trafiquants (contrebande et stupéfiants) ■ Le développement rapide de nouvelles formes de crimes accroît l'écart traditionnel entre le crime et la réponse (le travail policier de répression) ■ Accroissement de la criminalité juvénile (gangs) ■ Implication accrue des unités dans les produits de la criminalité ■ Développement accéléré de nouvelles formes de crimes : monnaie électronique, cellulaire, espionnage industriel, propriété intellectuelle 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Augmentation de l'impact du travail policier (valorisation) ■ Sélection accrue des enquêtes ■ Formation accrue sur le plan de la technologie 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Diminution des enquêtes de criminalité générale (moins de services directs aux citoyens) ■ Beaucoup de nouvelles sollicitations vont entraîner un choix stratégique et des choix cibles de la part de la Sûreté du Québec 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Développer un partenariat accru avec les autres corps policiers, les autres intervenants et interlocuteurs ■ Développer le niveau de connaissance spécialisée des enquêteurs dans des niches ■ Développer les mécanismes de contrôle aux citoyens dans le cadre de l'évolution du mandat de la Sûreté (point de presse, etc.)

ANNEXE A

Types de tendances	Tendances pertinentes aux ÉC	Opportunités : éléments favorables	Menaces : éléments défavorables	Orientations à privilégier
Organisations policières	<ul style="list-style-type: none"> ■ Fusion des corps policiers et diminution du nombre global au Canada ■ Diminution des niveaux hiérarchiques ■ Réduction du nombre de policiers, augmentation du nombre de civils et des membres des communautés ethniques ■ Écart plus important entre la direction et les opérations ■ Changement de culture en regard de l'aspect communautaire du rôle des policiers 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Facilitation de la collaboration entre les différents corps policiers ■ Clarification et spécialisation des rôles et des mandats entre les différents corps de police ■ Occasion de réviser en profondeur les façons de faire ■ Alléger le fonctionnement et simplifier les structures ■ Se laisser influencer par le changement et s'améliorer 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Une pression accrue au niveau du management intermédiaire ■ Une rationalisation des effectifs ■ Manque de ressources ■ Risque de diminution de la qualité de gestion ■ Accroissement du risque d'erreur au niveau des opérations 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Recomposer et redéployer les effectifs (augmentation prévue des entrées latérales) ■ Préciser le rôle des enquêtes spécialisées ■ Harmoniser les niveaux hiérarchiques et les rôles et responsabilités avec les autres corps policiers municipaux ■ Développer le management ■ Revoir les méthodes et façons de faire dans la gestion des opérations
Tendances globales	<ul style="list-style-type: none"> ■ Croissance globale de la stabilité des démocraties libérales ■ Croissance du crime international ■ Propagation internationale des idéologies et des cultures ■ Mondialisation du travail policier 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Développement du rôle international de la Sûreté du Québec (vente d'expertise francophone) ■ Développement du partenariat avec la Gendarmerie Royale du Canada ■ Développement du partenariat avec les autres corps de police sur le plan international 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Difficulté au niveau du système de droit dans le cas de certaines pratiques criminelles internationales ■ Manque d'harmonisation du droit entre les différents pays ■ Risques accrus pour l'image de la Sûreté auprès des citoyens du Québec en regard des nouveaux rôles joués sur les plans international et local 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Créer des unités spécialisées à l'intérieur de la Direction des enquêtes criminelles (formation, développement) pour devenir de classe mondiale ■ Informatiser de façon plus importante les opérations et les communications ■ Établir des réseaux surtout en matière d'échanges de renseignements sur le plan international

**ANNEXE B : SYNTHÈSE DES
PRATIQUES OBSERVÉES
DANS LE CADRE DE LA
DÉMARCHE DE BALISAGE**

A) La gestion stratégique et la structure organisationnelle

Un projet de changement organisationnel : Mission, Vision, Valeurs

- La GRC a effectué un changement important au niveau de sa vision (philosophie d'intervention), de sa mission (mise en place d'une police sociopréventive) et de ses valeurs de gestion (responsabilisation accrue et imputabilité). Dans cette optique, elle a mené, au cours des dernières années, une consultation puis l'implantation d'un projet partagé de changement, *Mission, Vision, Valeurs*, qui englobe l'ensemble des nouvelles pratiques. Dans le contexte des changements à mettre en œuvre à la Direction des enquêtes criminelles, cette pratique apparaît constituer un des facteurs clés de succès.

Des prévisions de rendement à partir de priorités stratégiques

- L'exercice *Mission, Vision, Valeurs* de la GRC débouche également sur des priorités stratégiques qui sont traduites à l'intérieur de prévisions de rendement annuelles évaluées dans le cadre d'un rapport présenté au Parlement. Cette pratique pourrait également aider la Direction des enquêtes criminelles dans le cadre de l'implantation d'une vision à long terme de la fonction.

Une vision stratégique traduite en plans d'action

- La Police provinciale de l'Ontario (OPP) a réalisé, pour la première année, un plan stratégique duquel découlent des plans d'action annuels pour chacune des unités des enquêtes criminelles. Ces plans prennent la forme d'orientations plutôt que d'objectifs strictement quantitatifs et mettent l'accent sur des priorités. Le processus demeure simple et non bureaucratique, de sorte qu'il est apprécié.

- Il est clair qu'à la fois la planification et le contrôle deviennent des activités de plus en plus importantes dans le contexte actuel de la Police provinciale de l'Ontario, soit celui de la livraison d'une expertise-conseil à ses policiers patrouilleurs ainsi qu'aux municipalités à la suite d'une réforme de la carte policière en cours depuis environ quatre ans. Dans le cadre prévu de la réforme des services spécialisés au Québec, cette pratique apparaît particulièrement pertinente.

Une structure organisationnelle qui privilégie le *coaching*

- La Police provinciale de l'Ontario (OPP) a réalisé dernièrement une réorganisation majeure en réduisant notamment de façon significative le nombre de régions et de détachements. Elle travaille maintenant étroitement avec les principales municipalités qui assument de plus grandes responsabilités en ce qui a trait aux enquêtes criminelles. Dans ce contexte, l'OPP offre, moyennant des " honoraires ", des services de réalisation d'enquêtes ou encore d'expertise-conseil (filature, écoute électronique, etc.).
- Dans ce contexte, la structure organisationnelle s'articule autour d'un sergent de secteur⁴⁶ qui affecte les ressources spécialisées au besoin et propose des rôles et des responsabilités selon le type d'enquête ⁴⁷. Ainsi, tous les enquêteurs relèvent directement du quartier général et la ligne d'autorité est unique (pas d'autorité fonctionnelle). De plus, compte tenu des ressources disponibles et de la responsabilisation accrue des municipalités en matière d'enquêtes criminelles, le rôle des enquêteurs est passé d'un rôle de réalisation à celui d'un " chargé de projet " qui réalise le *coaching* nécessaire auprès des ressources en place dans les régions. Tout comme la pratique précédente décrite au niveau de la planification, cette pratique apparaît également pertinente dans le cadre de la réforme prévue des enquêtes criminelles et du leadership qu'aura à exercer la Direction des enquêtes criminelles dans les années qui viennent.

46 Le sergent relève cependant des districts.

47 Des standards précis qui encadrent la prise de décision existent à ce chapitre.

Une polyvalence accrue des patrouilleurs et des enquêteurs

- La GRC à Fredericton effectue des opérations de patrouille et des enquêtes dans l'ensemble des régions de la province. Le niveau de polyvalence des policiers est très élevé. En effet, certains patrouilleurs réalisent des enquêtes et certains enquêteurs réalisent de la patrouille au besoin. De plus, certains patrouilleurs appartiennent également à des unités spéciales. Dans ce cas, il n'existe pas, à proprement parler, de fossé entre les "deux types de police". La taille plus réduite du corps policier exerce fort probablement une influence à ce chapitre et le modèle, bien que très intéressant, pourrait cependant se révéler difficile à appliquer dans un corps policier à la fois de plus grande envergure et syndiqué comme celui de la Sûreté du Québec. Cette pratique établit toutefois qu'il est possible de travailler en synergie entre la protection du territoire et les enquêtes criminelles.

B) Le partenariat

Des contrats avec les municipalités qui nécessitent des standards clairs sur le plan des services

- À la Police provinciale de l'Ontario (OPP), le partenariat avec les corps de police municipaux est réalisé à l'aide de contrats qui prévoient des paiements pour les services rendus, que ce soit au niveau des services de soutien (municipalités de moyenne importance) ou encore pour la livraison des services (petites municipalités). De plus, comme précisé précédemment, le rôle des policiers est centré sur le soutien et non la prise en charge.
- Toutes les municipalités doivent payer pour les services, ce qui constitue une condition d'équité indispensable à la bonne marche du système. Cependant, les répondants soulignent que la loi est ainsi faite⁴⁸ que les municipalités ont le choix ou non de recourir aux services de la Police provinciale de l'Ontario et ce, sans que des standards clairs définissant les services à être donnés n'aient été précisés par le Gouvernement. Cet état de fait a eu deux conséquences :

48 Des modifications sont à être effectuées à l'heure actuelle.

ANNEXE B

- un haut niveau de compétition et de conflit entre les municipalités regroupées, certaines voulant recourir aux services de la Police provinciale de l'Ontario et d'autres non;
- une diminution de la qualité des services avant que les standards ne soient clairement précisés.

Cette situation serait à éviter au Québec pour la réforme prévue de la carte policière.

Des équipes conjointes et des indicateurs de gestion au crime organisé

- Le partenariat de la Police de l'état de New York avec la Police de la ville de New York apparaît particulièrement intéressant. Plusieurs équipes conjointes (*task force*) sont mises sur pied notamment au niveau du crime organisé. De plus, la Police de New York aurait développé, selon nos interlocuteurs, un système de suivi des enquêtes au niveau des indicateurs de gestion qui semble intégré aux opérations courantes. Dans le cadre d'une démarche ultérieure, il apparaîtrait particulièrement intéressant pour la Direction des enquêtes criminelles de prendre connaissance de façon plus détaillée de ces indicateurs et des modalités de fonctionnement de ces équipes.

C) La technologie

L'utilisation de l'ordinateur portable : une pratique qui favorise l'efficacité et la responsabilisation

- Tous les corps policiers rencontrés ont commencé l'informatisation du travail des enquêteurs depuis environ 18 mois. Le corps policier le plus avancé à ce chapitre est celui de la GRC à Fredericton. Ainsi, tous les policiers possèdent leur ordinateur portable utilisable à l'intérieur de leur automobile ⁴⁹, ce qui leur permet de réaliser l'ensemble de leurs rapports selon des formats prédéterminés et de diminuer d'autant la quantité de papier utilisée. De plus, un rapport

⁴⁹ De plus, les patrouilleurs possèdent un téléphone cellulaire qui permet de rejoindre les citoyens très rapidement lors de demandes d'intervention, et ainsi d'assurer un service particulièrement rapide au niveau des retours d'appels.

évolutif est en développement afin d'éviter la double saisie des informations nécessaires à la réalisation des différents rapports. Les " assignations " sont également fournies sur des disquettes. Ainsi, presque l'ensemble des informations est informatisé, ce qui permet à la fois une réduction des frais administratifs, une plus grande présence sur le territoire et la réduction du temps de transport sans valeur ajoutée. Cette nouvelle organisation du travail ainsi que les méthodes de gestion qui s'y rattachent semblent pertinentes pour la Direction des enquêtes criminelles, spécifiquement dans un contexte de recherche d'efficience et de responsabilisation accrue.

La lutte à la criminalité sur Internet : un secteur en développement

- À la Police provinciale de l'Ontario (OPP), trois personnes travaillent actuellement sur Internet, plus particulièrement au niveau de la pornographie infantile. Ce nombre sera bientôt augmenté à 16, les autres sujets couverts étant les fraudes de nature économique, principalement au niveau du télémarketing.⁵⁰

D) La gestion des opérations

Des feuilles de temps quotidiennes pour les " clients " des enquêtes criminelles

- À la Police provinciale de l'Ontario (OPP), des feuilles de temps quotidiennes sont mises en place, et ce, dans une perspective de contrôle aux " municipalités clientes ". Ces activités de gestion du temps sont toutefois limitées aux " activités facturables ". Bien que certaines résistances soient vécues à l'heure actuelle à ce chapitre, l'implantation se poursuit et devrait se terminer au cours de l'année qui vient. Le rôle-conseil accru qui sera joué par la Sûreté du Québec et l'approche client qui devrait être implantée dans les années qui viennent auprès des municipalités rendent tout à fait appropriée la mise en place d'un tel processus à la Sûreté du Québec, du moins à moyen terme.

50 Il faudra vérifier si les perquisitions informatiques sont également couvertes.

Un système structuré d'analyse du risque et de contrôle de la qualité

- La GRC a mis sur pied un processus de contrôle de la qualité des enquêtes criminelles. Ce processus permet d'identifier les forces et les faiblesses des pratiques réalisées à partir d'un échantillonnage de dossiers d'enquêtes. De plus, il formalise un processus structuré d'analyse du risque des dossiers et détermine conséquemment le niveau et le type de supervision adéquat.
- L'esprit de la démarche est de plus à souligner. En effet, les "audits" sont réalisés soit par les policiers ou par les gestionnaires, à l'aide du soutien-conseil des officiers du quartier général, ce qui a pour effet de favoriser à la fois la responsabilisation et l'adhésion en regard des nouvelles pratiques à mettre en place. Le guide contient également des indicateurs de mesure de la performance des enquêtes principalement centrés sur la qualité du processus. La GRC a de plus mis sur pied un processus d'audit réalisé par les officiers du quartier général qui porte sur la qualité de la gestion.
- La rigueur accrue au niveau de la gestion des opérations souhaitée à l'heure actuelle par la Direction des enquêtes criminelles rend d'autant plus pertinentes ces pratiques.

E) La gestion des ressources humaines

Huit compétences clés à la base de la gestion et du développement des ressources humaines

- La GRC a mis sur pied un profil de compétence pour l'ensemble des membres du corps policier et des enquêteurs comprenant huit compétences clés, soit :
 - le leadership
 - la planification et l'organisation,
 - le rendement et la flexibilité,
 - l'apprentissage continu,
 - la communication,
 - les compétences en relations interpersonnelles,
 - la capacité de raisonner,
 - le service axé sur la clientèle.

ANNEXE B

Ces compétences sont traduites en comportement observables pour quatre niveaux de poste, soit : exécutant, superviseur, officier et haute direction.

- De plus, ces compétences servent de base aux différents processus de gestion des ressources humaines : sélection, formation, évaluation du rendement, etc. La démarche d'élaboration du profil d'enquêteur actuellement en cours à la Direction des enquêtes criminelles pourrait s'inspirer de cette pratique de la GRC.

La formation des gestionnaires : une démarche articulée

- Toutes les organisations rencontrées donnent des séminaires de formation pour les gestionnaires des enquêtes criminelles. La GRC semble avoir les démarches les plus développées à ce chapitre. Les principaux thèmes de contenu sont le leadership et la gestion du changement. L'absence de formation en management constatée à la Direction des enquêtes criminelles fait en sorte que ces contenus de formation pourraient être évalués afin de former à la fois les nouveaux gestionnaires et la relève.

La formation des enquêteurs et un guide détaillé sur la gestion des cas graves

- La GRC diffuse depuis plusieurs années un cours de base intitulé *Gestion des cas graves*. Cette formation est accompagnée d'un guide détaillé qui permet de prendre connaissance de l'ensemble des procédures d'enquêtes ainsi que des rôles et des responsabilités dévolus à chacun des intervenants. Ce cours est disponible pour l'ensemble des corps policiers du Canada. Le développement d'un haut niveau de professionnalisation et de rigueur visé à la Direction des enquêtes criminelles rend cette formation ou encore une formation équivalente particulièrement intéressante.

Un poste d'enquêteur senior ou de détective enquêteur

- La Police de l'état de New York a créé un poste d'enquêteur senior qui, au niveau salarial, correspond à celui de sergent d'état-major pour la patrouille. La Police provinciale de l'Ontario (OPP) a adopté

une pratique similaire permettant à un enquêteur senior d'obtenir un grade équivalent à celui d'inspecteur. Ce faisant, elle désire réduire la mobilité entre les enquêtes et la patrouille et ainsi favoriser un plan de carrière d'enquêteur et développer l'expertise. Tous les corps policiers privilégient cependant un séjour préalable dans la patrouille. Compte tenu du taux de mobilité important actuellement en vigueur à la Direction des enquêtes criminelles, une telle pratique pourrait permettre de stabiliser les effectifs et ainsi favoriser le maintien de l'expertise en place. De plus, cette nouvelle classification, qui pourrait mener à un poste non syndiqué et qui nécessite une rémunération de base supérieure, permettrait potentiellement de réaliser des économies au niveau du temps supplémentaire.

Des promotions fondées sur la performance et les réalisations

- La GRC ⁵¹ a mis en place un système de promotions qui n'utilise pas d'examens et d'entrevues, comme c'est le cas dans la majorité des corps policiers, mais plutôt les éléments suivants :
 - l'évaluation annuelle du rendement qui est fonction des compétences clés identifiées;
 - un sommaire des réalisations que l'individu doit lui-même relever et présenter qui permet, en plus du rendement courant, de vérifier la maîtrise du niveau de compétence recherché.
- De plus, ce dossier de réalisations personnelles ne peut être présenté que si le supérieur immédiat recommande l'étude du dossier, ce qui a comme impact de favoriser son imputabilité. Bien que ce système ne remplace pas les processus liés aux examens et aux entrevues, il les complète et en améliore la qualité. Dans cette perspective, il devrait être sérieusement considéré à la Direction des enquêtes criminelles qui, d'ailleurs, il y a 20 ans de cela, réalisait ce type d'activité.

51 Le système nous a été présenté à Fredericton.

Des civils “ membres ” des corps de police

- La GRC a implanté depuis plusieurs années un statut de membre civil pour ses employés travaillant au niveau du soutien direct aux opérations ou encore à certaines activités liées directement au travail policier. Cette classification, en plus d'exercer un impact au niveau de l'appartenance, fait en sorte que ces membres sont également régis par la loi de la GRC. Ainsi, ces employés ne sont pas membres de la fonction publique. Dans le contexte où la Sûreté du Québec envisage employer un plus grand nombre de civils dans les années à venir, cette alternative apparaît particulièrement intéressante.

Un style de gestion ouvert

- La visite des corps de police cités au cours de l'exercice de balisage nous a permis de constater que la majorité d'entre eux adopte des styles de gestion ouverts. que ce soit :
 - par le biais du partenariat, en faisant partie de groupes ponctuels de travail avec d'autres corps policiers (Police de l'état de New York et OPP);
 - en implantant des rôles de *coach* et de gestionnaire de projet afin de favoriser le développement et le transfert d'expertise, notamment auprès des sûretés municipales (OPP);
 - en favorisant la responsabilisation et une présence accrue sur le terrain, notamment au moyen de l'informatisation des opérations (GRC, Fredericton);
 - en déléguant des responsabilités décisionnelles plus importantes au niveau des enquêteurs et des policiers de façon générale (GRC, Fredericton);
 - en mettant en place des mécanismes de contrôle plus transparents (OPP).
- Ainsi, les changements prévus à la Sûreté du Québec, entre autres au niveau du partenariat, pourraient permettre la mise en application de ce nouveau style de gestion qui, dans certaines unités, pourrait changer le style plus fermé et plus “ collégial ” des escouades à l'heure actuelle. De plus, l'informatisation accrue des opérations aura pour effet d'amplifier cette tendance.

ANNEXE C : INDICATEURS DE MESURE

Indicateurs de mesure proposés par les gestionnaires en matière d'efficacité des enquêtes criminelles

1. Sur le plan des résultats

- Nombre d'accusations et de condamnations
- Taux de résolution, identification, arrestation, condamnation
- Pourcentage de la valeur des biens saisis ou valeur totale des biens
- Pourcentage de dossiers ayant mené à des accusations et pourcentage de succès des accusations
- Nombre de dossiers traités par enquêteur (trop quantitatif)
- Nombre de plaintes
- Compréhension actuelle et raisonnable de la situation traitée

2. Sur le plan du processus d'enquête

- Nombre de demandes de complément d'enquête par le procureur
- Qualité de l'information recueillie
- Qualité de couverture de la scène du crime
- Nombre de déclarations prises
- Nombre de mandats émis
- Qualité des rapports et des informations transmises
- Admissibilité du dossier à la cour
- Délais
- Nombre de dossiers réouverts
- Investigation complète des pistes potentielles de recherche

3. Sur le plan administratif

- Pertinence des demandes de soutien
- Respect du plan de travail (échancier, budget)
- Utilisation des ressources (budget, temps)

4. Respect des règles de déontologie

5. Niveau de satisfaction des victimes à l'égard du travail des enquêteurs

ANNEXE 2

**DIAGNOSTIC ORGANISATIONNEL
ET OPÉRATIONNEL DES AFFAIRES
INTERNES DE LA SÛRETÉ DU QUÉBEC**

PRÉSENTÉ À LA

**COMMISSION D'ENQUÊTE
CHARGÉE DE FAIRE ENQUÊTE SUR LA
SÛRETÉ DU QUÉBEC**

PAR

CONSEILLERS EN GESTION ET INFORMATIQUE CGI INC.

LE 8 JUIN 1997

REMERCIEMENTS

Nous tenons à remercier toutes les personnes rencontrées dans le cadre de ce mandat et les différents participants ayant collaboré à la cueillette de l'information. Afin que ce rapport puisse représenter le plus fidèlement possible la réalité organisationnelle et opérationnelle vécue au cours des dernières années par les membres de la Sûreté du Québec. Plus particulièrement, nous tenons à remercier M. Daniel Sauvé, agent de liaison pour la Sûreté du Québec pour sa grande collaboration et sa disponibilité, ainsi que les divers membres de la Commission d'enquête ayant offert leur support et leur expertise pour nous aider à mener à bien la préparation de ce document.

TABLE DES MATIÈRES

	Page
SOMMAIRE	1
1. BILAN DESCRIPTIF DU CONTEXTE ORGANISATIONNEL ET OPÉRATIONNEL DES AFFAIRES INTERNES	7
1.1 ÉVOLUTION DES AFFAIRES INTERNES DE 1987 À 1996	7
1.2 DESCRIPTION DU PROCESSUS DISCIPLINAIRE ET ACTIVITÉS COMPLÉMENTAIRES	23
1.2.1 Description sommaire	24
1.2.2 Description du processus disciplinaire	25
1.2.3 Description du processus d'attribution des enquêtes	30
1.2.4 Description du processus de nomination et de dotation ...	31
1.2.5 Description du processus d'encadrement de gestion	32
1.3 ANALYSE DES DONNÉES QUANTITATIVES SUR LE PROCESSUS DISCIPLINAIRE	34
2. DIAGNOSTIC ET RECOMMANDATIONS	45
2.1 MÉTHODOLOGIE	45
2.2 VUE D'ENSEMBLE	50
2.3 CONSTATS ET RECOMMANDATIONS PAR PROCESSUS ADMINISTRATIF	51
2.3.1 Organisation	51
2.3.2 Direction	61
2.3.3 Contrôle	67
2.3.4 Coordination	72
2.3.5 Planification	73
2.4 CONTRÔLE INTERNE	76
2.4.1 Procédures de gestion	76
2.4.2 Systèmes d'information	77
2.5 AUTRES CONSIDÉRATIONS	79
3. LES ORIENTATIONS ET PLAN D'ACTION 1997-1998 DE LA SÛRETÉ DU QUÉBEC ET LE PROJET DE RÉFORME DES AFFAIRES INTERNES	81
4. CONCLUSION	83
ANNEXES :	
A : Tableaux compilés sur le nombre de dossiers traités	
B : Tableaux compilés sur la durée de traitement de dossiers disciplinaires	
C : Tableaux compilés sur le nombre de dossiers enregistrés	
D : Bibliographie	
E : Liste des personnes rencontrées	

SOMMAIRE

Le mandat confié à la firme Conseillers en gestion et informatique CGI inc. par la Commission d'enquête chargée de faire enquête sur la Sûreté du Québec était de réaliser un diagnostic organisationnel de la Division des enquêtes internes à la Sûreté du Québec, plus spécifiquement appelée aujourd'hui la Division des enquêtes disciplinaires. La portée de cette étude couvrait d'une part toutes les activités reliées au processus disciplinaire et d'autre part, toutes les activités reliées au processus d'encadrement de gestion des enquêtes disciplinaires à la Sûreté du Québec. La réflexion et l'analyse des éléments d'information mis à notre disposition se limitant au processus disciplinaire.

Notre démarche est basée sur une cueillette et une analyse de l'information : de l'ensemble des documents mis à notre disposition (voir annexe D) et des entrevues effectuées avec différents membres de la Sûreté du Québec (voir annexe E) qui ont été impliqués à un moment ou à un autre dans le processus disciplinaire.

Notre démarche nous a permis, tel que demandé par la Commission, de réaliser dans un premier temps un bilan descriptif du contexte organisationnel et opérationnel des affaires internes pour ensuite poser un diagnostic de saine gestion accompagné de nos recommandations sur l'unité qui a pour mandat d'appliquer les règles de discipline.

Bilan de 1987 à 1996

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 responsabilités de ces intervenants ont évolué avec le temps et plus particulièrement lors du deuxième événement, soit 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 Commissaire.

Ce partage des responsabilités opérationnelles entre la Sûreté et des instances externes a marqué l'organisation du travail. Il a été suivi au fil des ans, par d'autres changements organisationnels et axés sur une centralisation toujours plus poussée des activités opérationnelles régissant le comportement de ses membres.

Ces perturbations organisationnelles ont eu un impact important sur la façon d'appliquer la discipline et sur le dénouement des dossiers. Il s'est accumulé depuis 1992, sur les 328 dossiers en citation, 103 dossiers toujours en attente d'une recommandation de l'Autorité disciplinaire¹.

Diagnostic et recommandations

Le diagnostic fait avant tout état des faiblesses et des déficiences de l'organisation au niveau disciplinaire. Il ne faut pas croire pour autant que le processus disciplinaire est complètement inefficace, car les dossiers suivent généralement l'ensemble des étapes si ce n'est des longs délais de traitement.

1 Liste de contrôle des dossiers disciplinaires - Direction des affaires internes fournie par la Sûreté du Québec à la Commission et portant sur les dossiers traités en discipline entre 1992 et 1996.

Malgré tout, plusieurs faits et opinions tendent à démontrer un déroulement du processus disciplinaire qui déroge à certains principes de saine gestion généralement reconnus, comme la transparence, la continuité, l'efficience, l'équité, l'équilibre et l'abnégation suivant les grands processus administratifs examinés, comme l'organisation, la direction, le contrôle, la coordination et la planification. En effet, au niveau du processus administratif « Organisation », nous avons constaté :

- Une durée de traitement des dossiers disciplinaires très élevée, d'environ 30 mois en moyenne²⁻³. La cause principale est le manque de disponibilité des différentes parties pour audition de la cause devant l'Autorité disciplinaire.

Une révision du processus pour réduire ces délais, avec la mise en place de politiques, directives et procédures précises jumelées à une identification claire des rôles et responsabilités de chaque intervenant, devraient permettre d'atteindre l'efficacité recherchée dans le respect des principes fondamentaux.

Au niveau du processus administratif « Direction », nous avons constaté principalement :

- Le manque d'encadrement de gestion offert par la direction et son manque d'implication dans l'application du processus disciplinaire. Il en est résulté une perte de crédibilité face aux processus disciplinaire.

Il est recommandé que le processus disciplinaire relève directement du Directeur général et que la haute direction démontre son implication par la mise en place de politiques, de règlements, de mécanismes et outils de contrôle. Pour fin de transparence, il est recommandé qu'un Comité de surveillance externe soit formé.

2 Liste de contrôle des dossiers disciplinaires – Direction des Affaires internes et rapport de comparaison de données relatives à la discipline, à la déontologie policière et aux enquêtes spéciales – Direction de l'Éthique professionnelle.

3 Rapport de diagnostic sur la discipline préparé par Louise Vaillancourt et fourni par la Sûreté du Québec.

Au niveau du processus administratif « Contrôle », nous avons constaté principalement :

- Qu'on ne retrouve pas de mécanismes d'évaluation du rendement et de la performance, rendant difficile le contrôle de la qualité des interventions. De plus, l'attribution des enquêtes est effectuée sans qu'aucune politique ou guide précis n'existe.

Il est recommandé, entre autres, d'instaurer une politique d'attribution des enquêtes et de mettre en place des mécanismes et outils pour assurer un encadrement rigoureux. Il importe d'élaborer une politique de dotation et de promotion claire pour les personnes œuvrant aux affaires internes ainsi que d'évaluer leur rendement au niveau du processus administratif « Coordination », nous avons constaté principalement :

- que suite à l'instauration des diverses instances pour s'occuper du processus disciplinaire, la haute direction s'est éloignée du processus jusqu'à omettre d'assumer son rôle et ses responsabilités de coordination du processus disciplinaire.

Le Directeur général devrait normalement assumer ce rôle et s'assurer que les diverses instances atteignent leurs objectifs et le rendement souhaité.

Finalement, au niveau du contrôle interne, nous avons remarqué une méconnaissance dans l'application du processus disciplinaire et des procédures de gestion. De plus, le système d'information actuellement en place rend difficile toute recherche d'information ou de statistiques.

Il est recommandé d'instaurer des procédures de gestion complètes et de former les membres à leur application.

L'application du processus disciplinaire vise, essentiellement, à corriger les comportements dérogatoires des membres face aux valeurs véhiculées par l'organisation. Il fait appel à deux concepts de gestion opposées :

d'un côté, la responsabilisation :

- assurer la responsabilisation des officiers dans l'application de la discipline;

et de l'autre, la normalisation :

- s'assurer que le processus est appliqué selon des normes, des contrôles et avec rigueur.

La recherche de l'équilibre entre ces deux concepts n'est pas facile; en effet, plus on normalise un processus, plus le gestionnaire aura tendance à se déresponsabiliser et à se reposer sur le processus; par ailleurs, plus le gestionnaire assume de responsabilités face à son application, moins il est possible de s'assurer qu'il applique un processus normalisé et intègre. Nos recommandations portent, entre autres, sur cette recherche de l'équilibre et nous croyons que seul un processus disciplinaire qui se déploie rapidement, de façon humaine et cohérente permettra de l'atteindre.

En terminant, nous aimerions souligner que la Sûreté du Québec procède depuis près d'un an à une réforme en profondeur de l'organisation dans son ensemble. Elle cherche à mettre en place un nouvel encadrement de gestion favorisant une meilleure préparation de la relève et une formation adéquate des membres désirant obtenir une promotion. De plus, elle entame une réforme des affaires internes, dont certaines avenues d'amélioration semblent se diriger dans le même sens que certaines recommandations de ce rapport. Toutefois, le chemin à parcourir pour atteindre un niveau de performance conforme aux principes de saine gestion exigera un effort constant et concerté des membres de l'organisation.

1. BILAN DESCRIPTIF DU CONTEXTE ORGANISATIONNEL ET OPÉRATIONNEL DES AFFAIRES INTERNES

Cette section présente, dans un premier temps, un bilan descriptif de l'évolution des affaires internes entre 1987 et 1996 au niveau de son encadrement juridique ainsi que de ses structures organisationnelles.

Notre démarche a été de dresser un portrait historique des affaires internes à partir d'une consultation documentaire (voir annexe D) appuyée d'une série d'entrevues auprès d'anciens et d'actuels dirigeants de la Sûreté du Québec (voir annexe E). Nous avons tout d'abord fait un bref rappel des Lois et des Règlements qui régissent l'application de la déontologie et de la discipline ainsi que du droit en cause. Par la suite, nous avons cherché à comprendre l'évolution de l'environnement et des structures organisationnelles des unités responsables de l'application du processus disciplinaire ainsi que l'impact des changements législatifs. Après avoir bien établi l'encadrement et les structures, nous avons décrit de façon schématique le sujet de notre diagnostic, soit le processus disciplinaire tel qu'il s'applique, selon les intervenants consultés depuis 1992. Pour terminer ce bilan organisationnel, il nous apparaissait important de produire une analyse sommaire des résultats illustrant la performance du processus disciplinaire à partir des données fournies par la Sûreté du Québec.

1.1 Évolution des affaires internes de 1987 à 1996

Encadrement juridique

Le régime disciplinaire de la Sûreté du Québec a été assujéti au règlement propre à la Sûreté et aux Lois du gouvernement provincial.

Avant 1987, l'ancien Code de discipline de la Sûreté du Québec datait de 1966. Il était encadré par la Loi de police par laquelle une Commission de police du Québec avait été formée. Conformément à la Loi de police, la Commission de police du Québec pouvait faire enquête sur la conduite d'un ou des

membres de la Sûreté et recommander une sanction dont l'application était laissée à la discrétion du Directeur général. À l'intérieur même du Code de discipline, une procédure permettait une audition sommaire ou une audition formelle. De plus, suite à l'audition, le Directeur général pouvait constituer un Comité de révision et un Comité d'appel pour entendre de nouveau les causes litigieuses.

Règlements de 1987

Sous l'ancien Code de discipline, plusieurs critiques ont été formulées par les divers partenaires de la S.Q. Ces critiques faisaient référence à :

- la désuétude des procédures disciplinaires et leur non-conformité au Code original;
- la durée de traitement des dossiers disciplinaires très élevée;
- le manque de protection des membres de l'APPQ;
- le traitement inéquitable et non-uniforme des dossiers;
- le traitement en vase clos sans rendre compte des résultats obtenus.

Afin de pallier à ces faiblesses, il a été envisagé d'instaurer un nouveau règlement à la place du Code de discipline existant. Ce règlement implique la participation de ressources civiles dans le processus disciplinaire et déontologique, permettant ainsi une meilleure transparence dans le traitement des plaintes émanant du public.

Depuis le 16 avril 1987, les membres de la Sûreté du Québec sont assujettis au Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec. Comme son nom l'indique, la Sûreté était alors responsable de son application en matière de discipline interne et de déontologie policière.

Ce règlement a eu pour effet de prévoir :

- des normes de conduite traitant de la déontologie et de la discipline interne;
- la création d'un Comité d'examen des plaintes dont les membres sont à majorité civile, chargé d'analyser les dossiers et de décider s'il y avait lieu ou pas d'amener le membre en citation;
- la création de l'Autorité disciplinaire qui entend la cause , décide de son bien fondé et recommande une sanction;
- la gestion et l'administration du régime disciplinaire de façon centralisée à une Division des affaires internes;
- la décision finale en matière de sanction appartient au Directeur général.

À l'instar de l'ancien Code de discipline, la décision finale du Directeur général peut être contestée selon les voies suivantes :

- dépôt d'un grief;
- recours au processus d'arbitrage;
- recours à la Cour supérieure;
- recours à la Cour d'appel.

Loi sur l'organisation policière de 1990

Le 1^{er} septembre 1990, entraient en vigueur les dispositions de la Loi sur l'organisation policière modifiant de façon substantielle le traitement des plaintes face à la conduite des membres de la Sûreté du Québec ainsi que des autres corps policiers. Une distinction est maintenant apportée lorsqu'il s'agit de déontologie policière ou de discipline. Dorénavant, la déontologie policière ne relève plus des corps policiers provincial ou municipaux. Seul le processus disciplinaire va continuer de relever de l'employeur, soit en ce qui nous concerne, la Sûreté du Québec.

En effet, les principaux changements occasionnés par l'instauration de cette nouvelle Loi sont :

- l'abolition de la Commission de police;
- la création du bureau du Commissaire à la déontologie policière qui administre et coordonne le traitement des plaintes originant du citoyen en violation du Code de déontologie;
- le bureau du Commissaire à la déontologie procède ou fait effectuer des enquêtes pouvant amener à une citation;
- la création du Comité de déontologie pour l'audition des causes et, le cas échéant, l'imposition d'une sanction;
- suite à une décision du Comité, l'intimé peut aller en appel devant la Cour du Québec;
- la Cour du Québec peut confirmer, infirmer ou modifier la décision du Comité. La décision de la Cour du Québec est finale et sans appel, c'est-à-dire qu'elle ne peut être soumise à un arbitre visé en vertu du Code du travail ou à la Loi sur le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec. De plus, la décision est exécutoire, malgré toute Loi ou convention contraire à l'expiration du délai d'appel.

Face à cette nouvelle Loi, il serait bon de distinguer un manquement d'ordre déontologique et disciplinaire.

Définition du Code de déontologie⁴

« Ensemble de règles qui détermine les devoirs et normes de conduite des policiers dans leurs rapports avec le public dans l'exercice de leurs fonctions et constituant un acte dérogeant au Code de déontologie des policiers du Québec ».

Définition du Code de discipline⁴

« Ensemble des règles de discipline internes qui détermine les devoirs et normes de conduite des policiers au sein de la Sûreté du Québec dans le but d'assurer l'efficacité, la qualité du service et le respect de l'autorité des officiers ».

Tout comportement d'un policier en relation avec le public alors qu'il n'est pas dans l'exercice de ses fonctions, et si le geste commis a un effet direct notamment sur la réputation de la Sûreté, relève de la discipline et non de la déontologie, de même que tout comportement qui démontre un non-respect de l'autorité des officiers.

Il y a sanction si l'on va à l'encontre des règles de la Sûreté du Québec.

Pour illustrer cette différence, on peut imaginer un patrouilleur qui ne porterait pas son uniforme tel que requis, procédant à l'arrestation d'un individu qui se plaindrait plus tard d'usage de force injustifié lors de son arrestation, pourrait conduire à deux accusations distinctes, à savoir en matière disciplinaire, le fait d'avoir, pendant les heures de travail, une tenue non conforme aux directives en vigueur et en déontologie policière, pour avoir utilisé une force plus grande que nécessaire.

De plus, le citoyen pourrait vouloir porter plainte au criminel pour voies de fait, ce qui pourrait conduire à une enquête spéciale ou criminelle qui serait menée de façon distincte de l'enquête déontologique et de l'enquête disciplinaire.

4 Code de déontologie des policiers du Québec (décret 920-20) (communiqué 24.300) 1990.

Donc, dans certains cas, une plainte peut être analysée sous l'optique mixte, à savoir la discipline et la déontologie policière mais également au niveau criminel.

Ceci nous amène à ne pas omettre de considérer l'impact, pour un policier, d'une poursuite civile ou criminelle. Ces deux formes de poursuite peuvent compromettre la carrière des membres de la Sûreté et régir, d'une certaine façon, leur comportement en dehors et dans l'exercice de leur profession.

Finalement, il ne faut pas oublier que dans toutes les organisations, il existe toujours la procédure administrative permettant aux gestionnaires de corriger le comportement des membres, sans pour autant utiliser le processus disciplinaire. Cette distinction peut s'expliquer par un exemple concret :

Un agent qui arrive en retard pour son quart de travail peut faire l'objet d'un avertissement par son supérieur de son manquement afin que cela ne se reproduise plus. Advenant une récidive, le supérieur pourrait utiliser une autre procédure administrative qui consiste à lui enlever ses heures non effectuées sur sa paie. Si, par la suite, il survenait de nouveau le même genre de manquement, le supérieur serait en droit de recourir à une procédure disciplinaire.

Comment l'encadrement juridique a-t-il modifié l'environnement organisationnel de la Sûreté au niveau des affaires internes, et plus particulièrement, au niveau du volet disciplinaire? Voilà ce que nous allons examiner dans la partie suivante.

Environnement organisationnel des affaires internes

Depuis l'entrée en vigueur du Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec en 1987, nous avons identifié quatre grandes périodes de changements organisationnels, que ce soit en rapport avec l'unité en charge d'administrer le processus disciplinaire, sa mission, son mandat, les niveaux de responsabilités et lors d'un changement d'appellation.

Avant l'entrée en vigueur du règlement en 1987, la discipline était appliquée par les diverses unités administratives de la Sûreté et particulièrement par les responsables des ressources humaines de chacun des districts. Ceux-ci assuraient la coordination de l'ensemble du processus : la réception de la plainte, l'enquête, l'audition et la recommandation d'une sanction ou non au Directeur général.

Il existait aussi un « Bureau de discipline » relevant du Service des relations de travail de la Direction des ressources humaines. Le Bureau de discipline avait comme mandat de conseiller, à l'occasion, les unités régionales quant à l'application de la discipline mais avant tout, servait de point de réception de tous les dossiers disciplinaires ou autres documents émanant des autres unités. Ces documents étaient transmis aux autorités compétentes dont le Directeur général. Graduellement, durant les dernières années et ce, jusqu'en 1987, d'autres responsabilités furent dévolues au Bureau de discipline dont la coordination et le suivi des dossiers disciplinaires excluant les enquêtes proprement dites.

Période de 1987 à 1991

Avec l'arrivée du Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec en 1987, le Bureau de discipline devient la Division des affaires internes. C'est durant cette période que la couverture du volet disciplinaire et déontologique prend une nouvelle orientation. En effet, la DAI a des responsabilités accrues en matière disciplinaire. On cherche aussi à centraliser beaucoup plus le traitement des plaintes de nature disciplinaire et déontologique vers cette division.

Dorénavant, la DAI aura la responsabilité de vérifier l'application du règlement, depuis sa réception jusqu'à son examen par le Comité d'examen des plaintes. Pour ce faire, elle s'est dotée d'une équipe d'enquêteurs pour l'aspect disciplinaire et déontologique.

Outre ces responsabilités, la DAI voit, par l'entremise de son responsable, à faire le lien avec les autres intervenants du

processus. Elle doit assurer le soutien administratif du Comité d'examen des plaintes et de l'Autorité disciplinaire.

Les rôles de Secrétaire du Comité d'examen des plaintes et de l'Autorité disciplinaire sont assumés par le Responsable des affaires internes.

Finalement, compte tenu de son rôle centralisateur, la DAI obtient la responsabilité administrative et financière inhérente à la discipline et à la déontologie policière.

Parallèlement à la réorganisation de la DAI, la Sûreté a dû, tel que prescrit dans le règlement (1987), instaurer le Comité d'examen des plaintes et l'Autorité disciplinaire.

Le Comité d'examen des plaintes est composé de cinq membres, dont deux officiers nommés par la Direction. Les trois autres membres sont nommés par le ministre de la Sécurité publique et ne doivent pas être policiers; au moins un d'entre eux doit être avocat.

Les principales responsabilités dévolues au Comité sont :

- Se saisir de toute plainte portée contre un membre accompagné de la plainte écrite, un résumé d'enquête et, le cas échéant, du rapport d'enquête. Aucun témoin n'est entendu.
- Analyser chacune des plaintes et décider du rejet de la plainte ou, s'il y a matière à poursuite disciplinaire, le Comité ordonne au secrétaire de citer le membre en discipline.
- Déterminer la composition de l'Autorité disciplinaire : soit un officier désigné ou le Comité de discipline devant lequel le membre intimé comparaitra.
- Recommander au Directeur général certaines mesures correctives ou préventives.
- Recommander à l'intimé, si la plainte est rejetée, certaines mesures préventives.

Quant à l'Autorité disciplinaire devant laquelle une citation est présentée, elle est constituée d'un Comité de discipline ou d'un officier selon le cas. Le Comité de discipline est composé de 10 officiers désignés par le Directeur général et de 3 personnes nommées par le ministre qui ne sont pas des policiers. Le quorum du Comité de discipline est de trois membres dont au moins une personne n'est pas policier.

Les principales responsabilités dévolues à l'Autorité disciplinaire sont :

- prendre connaissance de la citation et signifier une date d'audition;
- enregistrer le plaidoyer;
- procéder à l'audition des témoins et représentation des parties;
- décider du bien fondé de la plainte;
- recommander une sanction par écrit au Directeur général.

L'implantation du règlement (1987) a donc exigé une restructuration majeure du processus disciplinaire et déontologique.

L'adoption de la Loi sur l'organisation policière en 1990, a entraîné une perte de responsabilités importante pour la DAI et pour la Sûreté. En effet, la déontologie policière est presque entièrement exclue du champ de contrôle des différents corps policiers du Québec, au profit d'un organisme centralisé, le Bureau du commissaire à la déontologie policière.

Dorénavant, en matière déontologique, la DAI ne couvrira que les activités suivantes :

- la gestion des dossiers déontologiques;
- la réalisation des enquêtes en déontologie demandées par le Commissaire;

- le soutien administratif de l'équipe d'enquêteurs;
- l'application des sanctions déontologiques;
- l'obligation d'informer le citoyen relativement à ses droits.

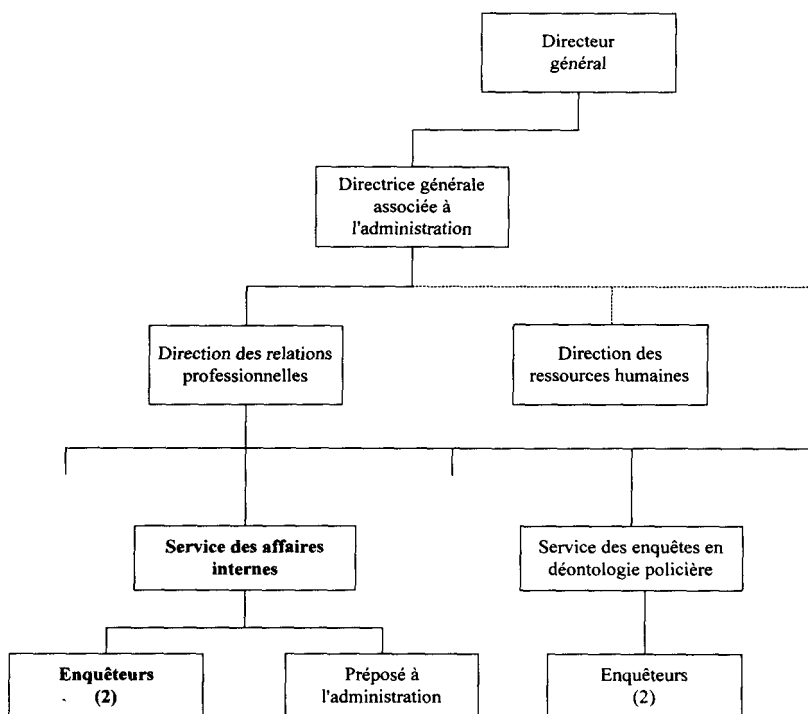
Le traitement des plaintes en déontologie, de la réception jusqu'à la décision est maintenant sous la responsabilité du Bureau du commissaire à la déontologie policière du Québec.

Malgré tout, la période de transition permettant de finaliser ou transférer le traitement des dossiers déontologiques vers le Bureau du commissaire à la déontologie policière va durer jusqu'en 1992, année où les dossiers traités par la DAI deviennent presque exclusivement de nature disciplinaire.

Période de 1992 à 1994

Les changements de responsabilités provoqués par l'adoption de la Loi sur l'organisation policière en 1990 vont engendrer des changements organisationnels au sein de la DAI seulement en 1992. La Sûreté du Québec forme alors le Service des enquêtes en déontologie policière indépendant du Service des affaires internes. Ces deux services relèvent de la Direction des relations professionnelles, sous la Grande fonction de l'Administration.

Organigramme 1992⁵



Période de 1995

En 1995, on revoit à nouveau la structure organisationnelle en fusionnant le Service des Affaires internes et le Service des enquêtes en déontologie policière, qui aura l'appellation « Service des affaires internes ». Ce changement organisationnel fait suite à la décision de la Haute direction d'intégrer sous une même unité, toutes les activités d'enquêtes sur la conduite du personnel policier.

5 Cet organigramme est le résultat des organigrammes mis à notre disposition via une demande de la Commission et des précisions apportées par les divers membres rencontrés lors de nos entrevues.

En effet, depuis quelques années, le besoin se serait fait sentir de créer une section des enquêtes internes pour ces cas où un membre de la Sûreté est suspecté d'une activité criminelle. Préalablement, ce type d'enquête était laissé à la responsabilité des diverses unités opérationnelles de la Sûreté du Québec.

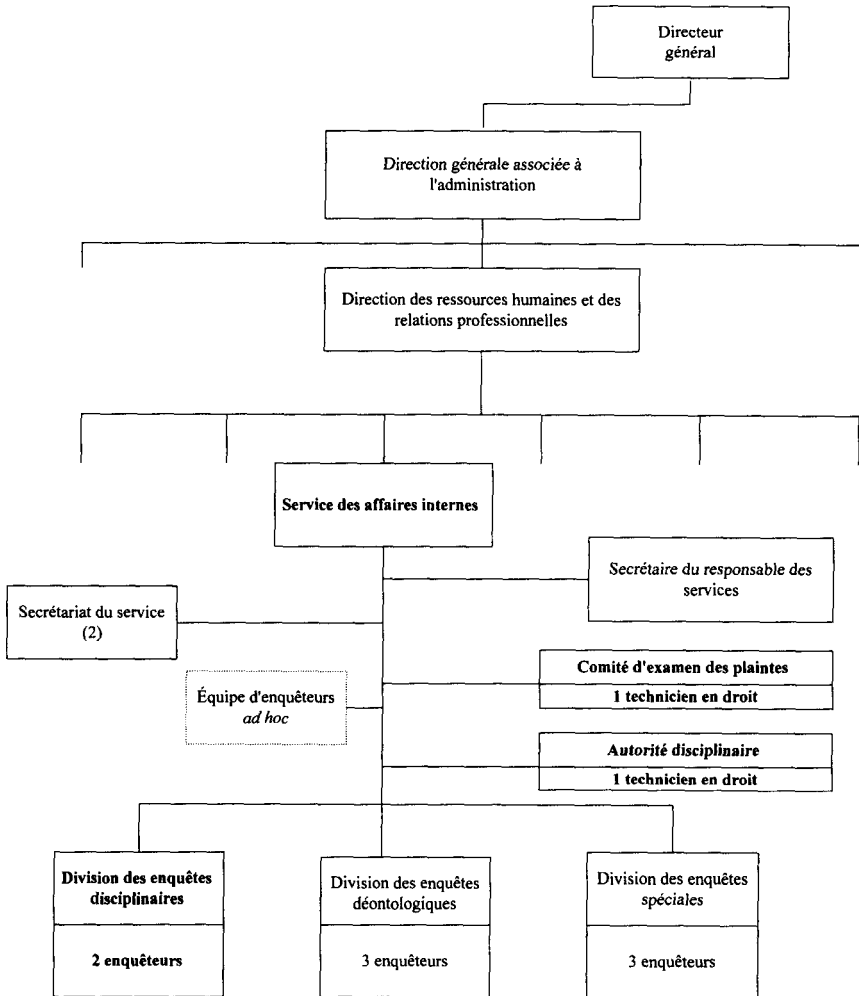
Le Service des affaires internes percevait à cette époque, dans un rapport intitulé « Réorganisation, Service des affaires internes » un manque d'intérêt et une certaine retenue de la part des enquêteurs des unités opérationnelles et des procureurs pour porter des accusations à l'endroit des membres policiers. Également, ce genre d'enquête place souvent l'enquêteur dans une situation particulière (travail avec le personnel témoin ou enquêté). De plus, pour l'unité devant enquêter, ce type d'enquête était souvent non prioritaire.

En créant cette nouvelle Division, les objectifs étaient de centraliser l'action, les informations et de minimiser le risque de fuite.

On se retrouve donc avec le Service des affaires internes composé de trois divisions : la Division des enquêtes disciplinaires, la Division des enquêtes déontologiques et la Division des enquêtes spéciales. Il relèvera de la Direction des ressources humaines et des relations professionnelles sous la Grande fonction de l'Administration. Il compte maintenant une équipe d'environ 14 personnes, dont 8 enquêteurs.

De ces huit enquêteurs, seulement deux sont attitrés au volet disciplinaire. Par contre, le Service peut faire appel de façon *ad hoc* à des enquêteurs provenant d'autres unités opérationnelles de la Sûreté du Québec. Par ailleurs, les postes de secrétaire du Comité d'examins des plaintes et de secrétaire de l'Autorité disciplinaire sont confiés à des techniciens en droit.

Organigramme 1995⁶



6 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.

Période 1996

En 1996, d'autres changements importants dans la structure organisationnelle viennent toucher le service responsable d'administrer le processus disciplinaire. Outre un changement d'appellation et de lien hiérarchique, l'unité se voit confier d'autres activités, soit le volet promotionnel de l'éthique professionnelle et la coordination des enquêtes de recrutement des nouveaux policiers. Le Service devient la Direction de l'Éthique professionnelle et relève maintenant directement du Directeur général au niveau opérationnel et de la Direction des Affaires Corporatives au niveau administratif. Ce changement de centre de responsabilité était justifié par le désir du Directeur général, d'obtenir un processus disciplinaire le plus intègre possible, d'augmenter le pouvoir de cette direction et d'éviter les risques de négociation du volet disciplinaire lors de renouvellement de la convention collective.

En résumé, le mandat de la Direction de l'Éthique professionnelle est :

- d'appliquer les règles sur la discipline suivant le Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la Sûreté du Québec au niveau disciplinaire, entre autres :
- coordonner le traitement des plaintes en discipline,
- réaliser les enquêtes,
- soutenir le Comité d'examen des plaintes et l'Autorité disciplinaire,
- transmettre au Directeur général les recommandations,
- appliquer les sanctions disciplinaires;
- de réaliser les activités prévues à la Loi sur l'organisation policière en matière de déontologie :
- soutien administratif et gestion des dossiers en matière de déontologie policière,

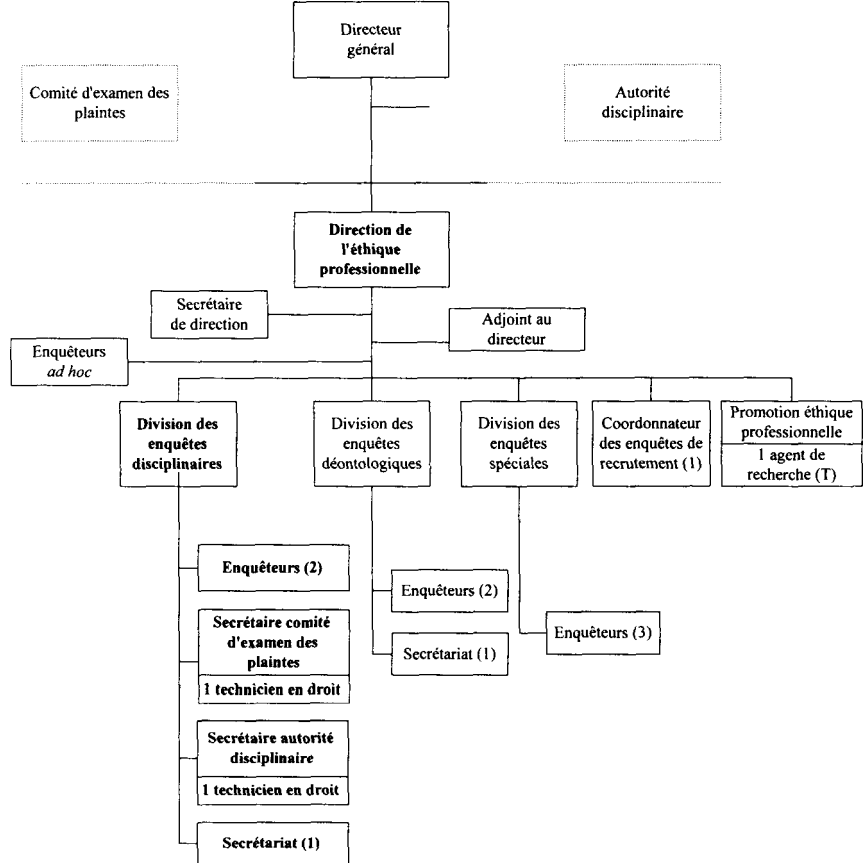
- réalisation des enquêtes demandées par le Commissaire à la déontologie touchant un membre de la Sûreté du Québec,
- application des sanctions déontologiques,
- information des citoyens relativement aux droits qui leur sont accordés en vertu de la Loi sur l'organisation policière,
- maintien des relations avec le Commissaire à la déontologie policière;
- de réaliser les enquêtes spéciales (criminelles) impliquant un membre de la Sûreté du Québec;
- d'effectuer l'analyse des situations qui mènent à des comportements déviants et de proposer des programmes de formation et d'intervention auprès du personnel.

La Division des enquêtes disciplinaires traite approximativement une centaine de dossiers par année et suivant l'ampleur et les particularités de certains dossiers, elle peut demander la collaboration d'enquêteurs *ad hoc*.

La Division des enquêtes déontologiques effectue environ une centaine d'enquêtes annuellement.

La 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. L'organigramme de 1996 est illustré à la page suivante :

Organigramme 1996⁷



7 Cet organigramme est le résultat des organigrammes mis à notre disposition via une demande de la Commission et des précisions apportées par les divers membres rencontrés lors de nos entrevues.

Depuis l'adoption du Règlement sur la discipline et la déontologie des membres de la Sûreté en 1987, deux grandes tendances opposées ont dessiné les changements de l'environnement organisationnel des affaires internes :

1. Le désir de l'organisation de centraliser de plus en plus les activités administratives régissant les comportements des membres, allant récemment en 1996, jusqu'à la promotion de l'éthique professionnelle.
2. L'obligation législative de partager des responsabilités avec d'autres instances externes, entre autres en matière déontologique depuis 1992 avec le Bureau du commissaire à la déontologie.

L'impact de ces changements sera analysé plus en détail dans la section 2 « Diagnostic et recommandations ». Mentionnons toutefois que le changement des responsabilités sur le volet déontologique a été un point tournant sur l'organisation des affaires internes à compter de 1992. En effet, depuis ce temps, les responsabilités sont définitivement scindées dans deux unités en ce qui a trait à l'application du processus disciplinaire et celui du processus déontologique.

Dans la partie suivante, nous présentons comment se joue cette responsabilité d'appliquer les règles sur la discipline en décrivant de façon schématique les grandes activités et leur responsable.

1.2 Description du processus disciplinaire et activités complémentaires

La première partie du bilan a permis de positionner le volet disciplinaire à l'intérieur même de la structure organisationnelle et décisionnelle des affaires internes. La Direction des Affaires internes a porté plusieurs appellations et son niveau de responsabilités a continuellement évolué avec l'intégration de différentes activités couvrant le comportement et la conduite des membres de la Sûreté du Québec.

Ces différentes activités ne seront pas toutes abordées dans cette section, étant donné les limites inhérentes au mandat de la Commission d'enquête et celles propres au mandat de CGI. Nous n'aborderons pas le processus déontologique et le processus criminel touchant un membre de la Sûreté du Québec ainsi que les enquêtes de recrutement. Nous allons nous concentrer sur le processus disciplinaire et sur toutes les activités complémentaires permettant de réaliser ce processus.

Activités opérationnelles couvertes par le mandat

- Description du processus disciplinaire.

Activités administratives couvertes par le mandat

- Description du processus d'attribution des enquêtes.
- Description du processus de nomination.
- Description du processus d'encadrement de gestion.

Les deux derniers processus, même s'ils ne sont pas associés directement au volet disciplinaire, se doivent d'être examinés afin d'y déceler les particularités propres aux affaires internes. L'influence importante de ces deux processus dans la performance, l'efficacité et l'intégrité recherchées, ne peut pas être passée sous silence.

1.2.1 Description sommaire

Dans cette section, nous allons décrire sommairement chacun des processus identifiés précédemment pour permettre une meilleure compréhension des activités opérationnelles et administratives accomplies par cette direction et par les principaux intervenants dans le cadre du processus disciplinaire. Ces descriptions sont suivies d'informations complémentaires résumant les constatations effectuées lors de nos entrevues ou à la lecture de différents rapports mis à notre disposition.

1.2.2 Description du processus disciplinaire

Avant de décrire le processus disciplinaire, il serait bon de rappeler la définition du Code de discipline et l'objectif du processus disciplinaire au sein de la Sûreté du Québec.

Code de discipline

*« Ensemble des règles de discipline internes qui détermine les devoirs et normes de conduite des policiers au sein de la Sûreté du Québec dans le but d'assurer l'efficacité, la qualité du service et le respect de l'autorité des officiers ».*⁸

Objectif du processus disciplinaire, tel que décrit dans certains rapports de la Sûreté du Québec

L'objectif fondamental de la discipline est de développer la conscience professionnelle et de promouvoir les valeurs organisationnelles en corrigeant les conduites inacceptables par une mesure disciplinaire tout en incitant le membre fautif à s'amender.

Pour ce faire, la Sûreté du Québec a mandaté plus particulièrement la Direction des affaires internes, via son règlement, pour administrer et coordonner l'ensemble du processus disciplinaire. Également, cette direction doit soutenir les divers intervenants dont le Comité d'examen des plaintes, l'Autorité disciplinaire et le Directeur général pour le volet disciplinaire.

La meilleure façon de présenter le processus disciplinaire, est d'illustrer le cheminement d'une plainte de la réception jusqu'à la décision finale du Directeur général. On retrouve, successivement, quatre grandes étapes :

- réception, ouverture et enquête d'un dossier;
- analyse et décision du Comité d'examen des plaintes;

⁸ Code de déontologie des policiers du Québec (décret 920-20) (communiqué 24.300) 1990.

- audition et recommandation de l'Autorité disciplinaire;
- décision du Directeur général et application de la sanction disciplinaire.

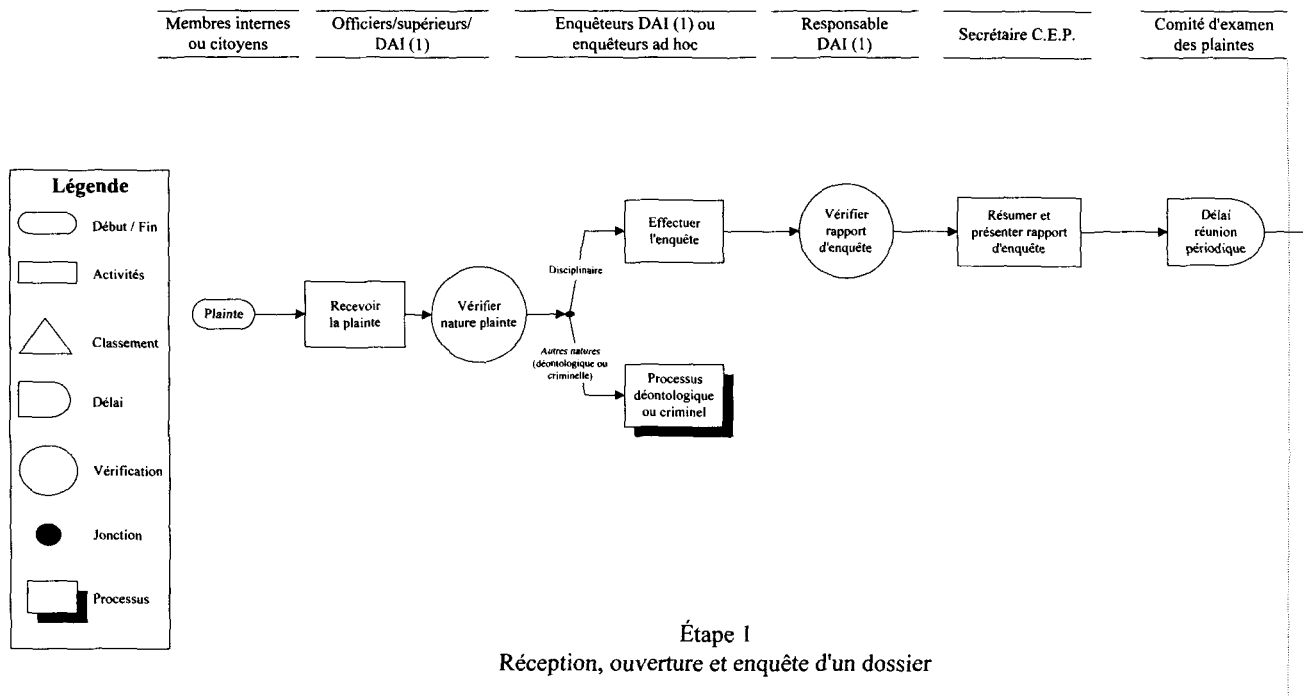
Ces dernières sont décrites sommairement, de façon schématique, sur un diagramme d'acheminement de processus, dans les deux pages suivantes. Notre objectif est d'illustrer de façon macroscopique les activités et les interrelations nécessaires pour mener à bien le traitement d'une plainte.

Toutefois à ce niveau, il est difficile d'identifier précisément tous les intervenants et les différentes activités accomplies de façon parallèle pour mener à bien un dossier disciplinaire. Nous invitons le lecteur qui désire en savoir plus, à prendre connaissance aux annexes A et B, des schémas illustrant de façon plus détaillée le processus disciplinaire. Le processus disciplinaire présenté dans ces annexes est scindé en deux diagrammes d'acheminement de processus afin d'illustrer la complexité lors de la réception et de l'identification de la nature d'une plainte.

DIAGRAMME D'ACHEMINEMENT DE PROCESSUS

1 de 2

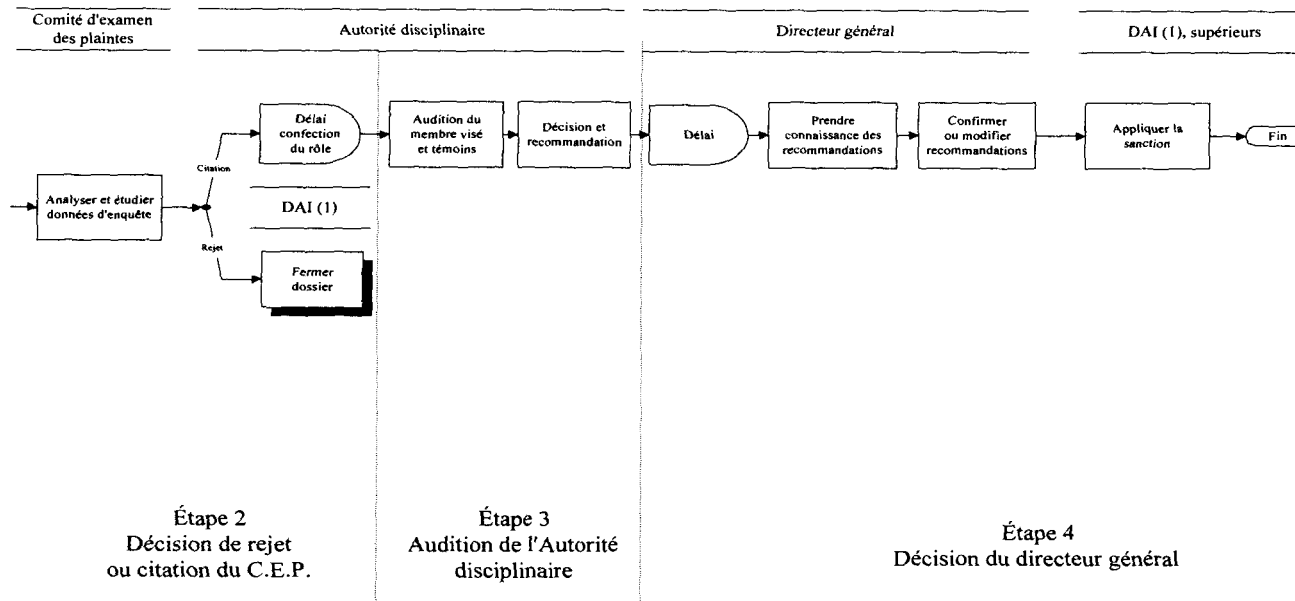
PROCESSUS DISCIPLINAIRE (présentation sommaire)



(1) DAI : Direction des affaires internes

DIAGRAMME D'ACHEMINEMENT DE PROCESSUS

PROCESSUS DISCIPLINAIRE (présentation sommaire)



(1) DAI : Direction des affaires internes

Informations complémentaires

- Une plainte émanant de l'interne ou un manquement soulevé par un membre peuvent ne pas parvenir à la Direction des affaires internes (DAI). Ils sont réglés et fermés au district par les supérieurs ou le commandant, tel que prévu à l'article 89 du règlement 1987.
- Il arrive, au district, qu'un manquement disciplinaire, constaté par un supérieur ou porté à son attention, soit acheminé à la DAI sans qu'aucune plainte formelle n'ait été rédigée.
- La confection du rôle pour une audition est effectuée par la secrétaire et le président de l'Autorité disciplinaire. La secrétaire communique avec les diverses parties pour obtenir leur disponibilité. Elle doit composer avec les calendriers de l'officier de poursuite, du représentant syndical, des membres de l'Autorité disciplinaire ainsi que du membre visé. Le président assigne les membres de l'Autorité disciplinaire devant entendre une cause.
- En règle générale, lorsqu'une plainte couvre deux ou trois types d'enquêtes (disciplinaire, déontologique et criminel), la priorité de traitement est accordée au processus criminel avant d'être analysée en déontologie ou en discipline.
- Avant la présentation des dossiers d'enquêtes au Comité d'examen des plaintes, la secrétaire du Comité rédige de courts résumés de chaque enquête présentée. Elle transmet et présente chacun de ces résumés aux membres du Comité, accompagné des rapports d'enquêtes s'il y a lieu. Il est laissé à la discrétion des membres du Comité de prendre connaissance ou non des rapports d'enquête. Aucun compte rendu n'est rédigé lors de ces rencontres.
- Malgré la présence de registres pour suivre les plaintes et les enquêtes, il est difficile de répondre efficacement aux demandes ad hoc de renseignements ou de statistiques. Le système de repérage de dossiers couvrant plusieurs juridictions est basé surtout sur la connaissance et les échanges

d'informations entre la DAI, le Bureau du commissaire à la déontologie policière ou tout autre instances. On ne retrouve aucun système intégré de gestion des dossiers. Le suivi des dossiers est basé surtout sur l'emploi de registres manuels.

- Malgré la présence de directives ou de communiqués, il arrive que des plaintes ne soient pas rédigées de façon adéquate et formelle. La rédaction d'une plainte est souvent effectuée par la DAI. On ne retrouve aucune politique de réception de plainte.
- Le cheminement d'une plainte ou d'un dossier disciplinaire entre les diverses étapes du processus, est assuré en général par le responsable de la DAI.

1.2.3 Description du processus d'attribution des enquêtes

Pour les trois prochaines sections, les observations, opinions et faits recueillis peuvent également s'appliquer à la gestion des enquêtes déontologiques et criminelles de la Direction des affaires internes (DAI).

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'intérêt. 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 criminel. 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 général.

Informations complémentaires

Il arrive que des enquêtes de nature disciplinaire soient effectuées par des unités opérationnelles avant même que la DAI en soit saisie, en particulier, lorsqu'il s'agit de plainte émanant de l'interne.

1.2.4 Description du processus de nomination et de dotation

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.

Pour les aspirants officiers, un exercice de placement annuel est effectué par les membres de l'état major en se basant sur le dossier de l'employé, les évaluations s'il en existe, mais surtout sur la base de la perception des officiers et sur la connaissance générale du candidat. On ne retrouve aucune

procédure particulière pour un emploi d'officier. Les nominations s'effectuent, en général, en fonction des besoins identifiés par l'état major et des liens entre un candidat désirant obtenir un grade et l'officier supérieur voulant l'intégrer dans son unité, beaucoup plus qu'aux exigences académiques précises ou de gestion requises.

Au niveau de la DRH, on ne retrouve aucun critère de sélection spécifique pour sélectionner le responsable de la DAI.

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 signifiées et prédéterminées pour la nomination des enquêteurs ou cadres.

Informations complémentaires

Depuis quelques années, lors de promotion, une vérification des antécédents disciplinaires et déontologiques est effectuée par la DAI, qui transmet des recommandations auprès de la DRH.

1.2.5 Description du processus d'encadrement de gestion

Avant de décrire l'encadrement de gestion que l'on retrouve au sein de la Direction des affaires internes (DAI), il serait souhaitable pour faciliter la compréhension du lecteur, d'expliquer sommairement ce que l'on entend par « Encadrement de gestion ».

Nous pouvons circonscrire l'encadrement de gestion sous trois dimensions :

- 1) La « *philosophie de gestion* » qui fait référence beaucoup plus à la culture et aux valeurs organisationnelles véhiculées par l'ensemble des membres et de la direction.
- 2) Le « *cadre de gestion* » qui permet d'établir des assises précises et uniformes quant au mode de gestion préconisé et qui sert de guide à l'ensemble des gestionnaires et du

personnel pour appuyer leurs styles de gestion respectifs. Il permet un encadrement structuré pour lequel les gestionnaires peuvent bénéficier d'outils et de démarches prônés par la haute direction et qui permet à l'organisation de fonctionner dans un esprit de corps vers l'atteinte de la mission.

- 3) Le « *style de gestion* » est propre à chaque individu, chaque gestionnaire. Il met en lumière beaucoup plus le comportement du gestionnaire, sa façon de gérer et de transiger avec les membres de son équipe et des autres partenaires.

En regard de l'encadrement de gestion examiné au sein de la DAI, plusieurs éléments nous démontrent une situation qui semble se refléter à l'ensemble de l'organisation.

Le sentiment général qui se dégageait au sein de la direction des Affaires internes jusqu'en 1995, mais qui tend à se résorber aujourd'hui, est le peu d'appui que la haute direction accordait à cette direction.

Les nouveaux candidats ou membres à la DAI n'ont aucune préparation avant d'être affectés à un poste. Le profil de carrière et le plan de carrière respectif des membres sont très peu considérés par la direction et par l'ensemble de l'organisation.

L'évaluation du rendement ne fait plus partie du vocabulaire des membres et officiers depuis quelques années, suite à un moratoire sur la question. On peut possiblement retrouver certaines évaluations de rendement au sein des officiers, mais elles demeurent plus des cas d'exception qu'une pratique courante.

Informations complémentaires

Également, les actes administratifs demandés ou exigés par la haute direction ont toujours été axés vers la mise en valeur du taux de réussite au détriment de la qualité de service.

À notre connaissance, il semble qu'aucun cours de formation n'est disponible et imposé aux enquêteurs de la DAI.

1.3 Analyse des données quantitatives sur le processus disciplinaire

Afin de tracer un portrait plus complet des opérations rattachées au processus disciplinaire, nous avons effectué une brève analyse de certaines données quantitatives relatives aux dossiers disciplinaires à partir des documents suivants :

- liste de contrôle des dossiers disciplinaires de 1992 à 1996 fournie par la Sûreté du Québec à la Commission (14 juillet 1997);
- rapport de comparaison de données relatives à la discipline, à la déontologie policière et aux enquêtes spéciales fourni par la Sûreté du Québec (24 février 1997).

Nous n'avons pas remis en doute l'intégrité de ces données et leur exactitude. Évidemment, ceci limite la portée de nos analyses et de nos conclusions. Toutefois, nous avons fait à partir des deux documents, par technique d'échantillonnage, une vérification et une corrélation des données, afin de compléter et d'assurer nos informations avec d'autres déjà avancées dans des rapports⁹ de la Sûreté. De plus, la période couverte par les données représentent les résultats uniques et réels du traitement des plaintes en discipline, donc une assez bonne image de la performance du processus disciplinaire.

Nous n'avons pas cherché à produire une analyse exhaustive et scientifique, notre objectif étant de mieux comprendre et illustrer

9 Rapport de diagnostic sur la discipline, préparé par Louise Vaillancourt – Sûreté du Québec.

certaines situations afin de compléter le portrait d'ensemble du processus disciplinaire. Notre analyse a été découpée selon les quatre grandes étapes du processus en fonction des interventions des différentes sources ou instances impliquées :

Étape 1 : Réception, ouverture et enquête d'un dossier.

Étape 2 : Analyse et décision du Comité d'examen des plaintes.

Étape 3 : Audition et recommandation de l'Autorité disciplinaire.

Étape 4 : Décision du Directeur général.

Elle s'est concentrée, principalement, sur deux variables importantes qui mettent en lumière le portrait réel de la situation :

- le nombre de dossiers traités et par qui;
- la durée moyenne de traitement.

À l'annexe C, nous avons incorporé les tableaux compilés de la liste fournie par la Sûreté du Québec pour les années 1992 à 1996. Ces données présentées ont été compilées durant la période finissant le 14 juillet 1997.

Analyse sommaire selon la variable « nombre de dossiers traités et par qui »

La compilation et l'analyse des données illustrées au tableau IA nous indiquent que 562 plaintes ont été enregistrées entre 1992 et 1996, concernant 710 dossiers ouverts sur des policiers. Une plus grande proportion de ces dossiers provient de l'interne (597 soit 84 %) et cela s'explique par le fait qu'en général, les plaintes émanant du public sont traitées depuis 1992 par le bureau du Commissaire à la déontologie policière.

De ces 710 dossiers ouverts, 358 ont été fermés sans qu'il y ait citation, soit plus de 50 % et 24 dossiers étaient en attente d'une décision du Comité d'examen des plaintes (C.E.P.).

Principalement, les dossiers fermés concernent des plaintes rejetées car elles étaient non-fondées ou un non-lieu avait été prononcé.

On remarque aussi au tableau IB que 3 dossiers sur 7 ont été traités (réception, ouverture et enquête) par la DAI et que 36 % de ces dossiers (soit 108/298) ont poursuivi leur cheminement à l'étape 2 en citation. Parallèlement, les dossiers enquêtés par d'autres unités que la DAI, soit 412 dossiers, près de 53 % ont été amenés en citation.

TABLEAU I A
Statut des dossiers disciplinaires de 1992 à 1996
(en date du 14 juillet 1997)

[illegible]

TABLEAU I B
Provenance et traitement des plaintes
(en date du 14 juillet 1997)

	Policiers concernés Nombre	%	Dossiers en citation Nombre	%
Provenance	710	100	328	100
Public	113	16	24	7
Interne	597	84	304	93
Unité d'enquête	710	100	328	100
DAI	298	42	108	33
Autres unités	412	58	220	67

* Dans notre compilation, nous avons retenu pour chacun des dossiers, un seul chef d'accusation, soit le plus sévère.

Le tableau II présente les résultats des 328 dossiers disciplinaires où il y a eu décision de citation. Une première remarque est le nombre de dossiers toujours en attente d'audition (étape 3) soit un dossier sur trois (31 %). De plus, 45 dossiers ont plus ou moins 3 ans d'attente, ayant été enregistrés entre 1992 et 1994. Deuxièmement, dès 69 % de dossiers traités, 25 % ont été fermés pour perte de juridiction, (retraite, démission ou décès des membres poursuivis).

Finalement, 44 % des dossiers en citation ont franchi l'étape 3 – Audition de l'Autorité disciplinaire et pour lesquels une recommandation a été faite au Directeur général. Au 14 juillet 1997, 118 dossiers sur les 710 ouverts entre 1992 à 1996 avaient reçu, des différents Directeurs généraux impliqués, une décision concernant la recommandation, 22 dossiers étaient toujours en attente et 3 avaient été fermés pour cause de retraite.

TABLEAU II
Résultats des dossiers disciplinaires après citation
entre 1992 et 1996

	Nb de dossiers	% par dossier en citation	% selon dossiers traités
Recommandations			
Acquittement	32	10%	14%
Avertissement / réprimande	40	12%	18%
Suspension	64	20%	28%
Rétrogradation / Congédiement	7	2%	3%
Sous-total - recommandations	143	44%	64%
Dossiers fermés			
Perte de juridiction (Retraite, démission, décès)	79	24%	35%
Rejet et non lieu	3	2%	1%
Sous-total - dossiers fermés	82	26%	36%
Total de dossiers traités	225	69%	100%
Dossiers en attente	103	31%	
Total de dossiers en citation	328	100%	

Un élément important qui ressort du tableau III est le nombre d'enquêtes effectuées par une autre unité que la Direction des Affaires internes, soit presque 58 % des enquêtes. Ce qui nous amène à constater que dans l'allocation des ressources au niveau des enquêteurs pour les affaires internes, la Sûreté du Québec a un ratio plus grand que 1 pour 450 (8 enquêteurs pour 3 785 employés) alors que selon une étude de M. Knoll¹⁰ sur les différents corps policiers dans le monde, le ratio idéal serait de 1 pour 100. Toutefois, la Sûreté couvre par ces opérations un très grand territoire sur le plan géographique et plusieurs enquêteurs en région réalisent les enquêtes disciplinaires ou sont demandés par la DAI pour le faire. Même si ce pourcentage tend à diminuer depuis les dernières années, il est justifié de regarder attentivement le processus d'attribution des enquêtes et la formation des enquêteurs.

TABEAU III
Distribution des enquêtes sur les dossiers disciplinaires
selon l'unité d'enquête

	Années											
	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%

10 Patrick J. KNOLL, *Regard sur les Affaires internes, les perspectives internationales*, Université de Calgary, Faculté de droit, le 25 août 1997. (traduction) 1997. Annexe 3

Analyse sommaire selon la variable « durée moyenne de traitement »

À la lecture de plusieurs rapports de diagnostic¹¹ réalisés à la Sûreté du Québec, nous avons observé que le délai de traitement des dossiers disciplinaires, soit de la réception d'une plainte à l'application de la sanction était évalué comme long ou même très long; des chiffres approximatifs de l'ordre de 2 ans ou 2,5 ans en moyenne sont souvent avancés. Mais il apparaît difficile d'établir avec précision ce délai car aucun rapport de la Sûreté du Québec, à notre connaissance, ne contient l'ensemble de cette information, à tout le moins ceux mis à la disposition de la Commission.

C'est pourquoi nous avons analysé la situation à partir des informations que nous possédions, c'est-à-dire selon une corrélation des données contenues dans les deux documents cités au début de la section. Nous n'avons pas retenu les dossiers où l'information sur les délais entre les étapes n'était pas accessible, comme les dossiers en attente ou les dossiers dont nous n'avions pas la date d'ouverture.

De cette façon, nous avons pu, par une technique d'échantillonnage, recouper et analyser un certain nombre de dossiers pour identifier, entre chacune des quatre grandes étapes, les écarts de temps. Cette technique, empruntée au sondage, a ses limites mais nous croyons que notre analyse, avec ses faiblesses légitimes, représente un portrait assez réaliste qui éclairera le lecteur. Notre objectif se limitant à illustrer les principaux points d'achoppement et à transmettre une vision d'ensemble de la performance du processus disciplinaire entre 1992 et 1996, dont voici les points saillants :

11 Voir la bibliographie.

**Répartition de la durée moyenne de traitement
entre les grandes étapes du processus disciplinaire
pour la période 1992 et 1996**

Étapes (1)	Durée	Échantillonnage		Écart/type en temps
		Nb de dossiers analysés	Nb de dossiers total	
Étapes 1 à 2	6 mois	150	710	1 à 15 mois
Étapes 2 à 3	19 mois	143	328	1 à 48 mois
Étapes 3 à 4	5 mois	118	143	1 jr à 14 mois
Étapes 1 à 4	30 mois			

(1) Étape 1 : Réception, ouverture et enquête d'un dossier.

Étape 2 : Analyse et décision du Comité d'examen des plaintes.

Étape 3 : audition et recommandation de l'Autorité disciplinaire.

Étape 4 : décision du Directeur général.

Considérant que les dossiers en attente ne peuvent être évalués, 14% de dossiers ouverts depuis 1992, soit 118 sur 710, ont cheminé à travers toutes les étapes du processus disciplinaire. La durée moyenne évaluée de traitement est à près de 30 mois, soit 2,5 ans. Sans être scientifiques, ceci nous a permis d'identifier le principal point d'achoppement, soit 19 mois entre la décision du Comité d'examen des plaintes (C.E.P.) d'aller en citation et le moment où l'Autorité disciplinaire entend la cause et décide de recommander un acquittement ou une sanction.

De plus, dans l'analyse des 150 dossiers dont la date d'ouverture était connue ainsi que la date de l'événement, il a été observé un délai de plus de 6 mois entre ces deux événements¹². Ceci nous amène à conclure à un deuxième point d'achoppement important; en effet, il s'écoule plus d'un an entre la date de l'événement et le moment où le Comité d'examen des plaintes (C.E.P.) est saisi du dossier. Compte tenu que le processus disciplinaire est coordonné à l'interne, il n'est pas trop fort d'avancer qu'il semble y avoir absence de contrôle sur les exercices procéduraux impliqués.

12 Rapport de comparaison de données relatives à la discipline, à la déontologie policière et aux enquêtes spéciales – Direction de l'éthique professionnelle, février 1997.

Analyse sommaire selon l'ancienneté

Un dernier élément que nous avons analysé sommairement et compilé en fonction des matricules identifiés sur la liste, est l'ancienneté des individus impliqués dans un processus disciplinaire. Nous avons postulé que l'ancienneté d'un policier est garante de sa connaissance des règles et des normes qui régissent son travail. On remarque, dans le tableau V, un niveau d'ancienneté moyen de 16 ans environ. Nous avons vérifié avec d'autres rapports dont celui réalisé sur la comparaison de données relatives à la discipline, à la déontologie policière et aux enquêtes spéciales par la Direction de l'éthique professionnelle. Dans ce rapport, M^{me} Chamberland constate que 60 % des policiers sous enquête à l'éthique professionnelle ont plus de 16 ans d'ancienneté. Il semble bien qu'on ne peut identifier l'inexpérience comme cause principale d'ouverture de dossiers disciplinaires.

TABLEAU V
Distribution de l'ancienneté moyenne
des individus impliqués au niveau disciplinaire

	Années					Total
	1992	1993	1994	1995	1996	
	Nb	Nb	Nb	Nb	Nb	
Ancienneté (ans)	15	15	16	17	17	16

En terminant, l'exercice de l'application des règles de discipline est une façon privilégiée qu'à la Sûreté d'exprimer ses exigences et son niveau de tolérance par rapport aux comportements de son personnel. Il nous apparaît que plus le processus est rapide, humain et cohérent, plus il aura un impact éducatif sur le membre et permettra de corriger le comportement. Nous ne pouvons actuellement prétendre que la Sûreté est arrivée à un bilan aussi favorable. Les données que nous avons analysées n'illustrent pas

vraiment cet état. Nous allons, dans la prochaine section, livrer l'ensemble de nos constatations tirées de l'analyse organisationnelle des situations énoncées dans ce bilan, ceci afin de produire des recommandations quant à la gestion de l'organisation et du processus disciplinaire.

2. DIAGNOSTIC ET RECOMMANDATIONS

Cette section présente une analyse des divers énoncés rapportés dans les sections précédentes provenant des entrevues réalisées et de la documentation mise à notre disposition. Vous trouverez à l'annexe F la liste des personnes rencontrées et la liste des documents consultés.

L'évaluation suivante ne constitue pas une opinion portant sur la compétence des dirigeants et administrateurs de la Sûreté du Québec, mais cherche à identifier, analyser et recommander les aspects organisationnels et opérationnels qui doivent être présents pour assurer une saine gestion et une amélioration de la qualité des services en regard, principalement, du processus disciplinaire.

2.1 Méthodologie

La méthodologie utilisée s'inspire du guide de saine gestion des entreprises et des organisations, de l'Ordre des Administrateurs du Québec¹³, décrivant les principes de saine gestion généralement reconnus (PSGGR). Cependant, elle ne constitue pas une opinion de conformité. En effet, le rapport doit présenter une autre dimension importante qui ne peut être couverte par la méthode et les procédés prescrits par l'Ordre, soit l'efficacité et la qualité des opérations rattachées aux affaires internes, dans une perspective d'amélioration du niveau de service.

La grille d'analyse utilisée, en tant qu'expert en gestion, évalue les processus administratif que l'on retrouve, généralement, dans toutes les organisations en relation avec les principes fondamentaux de saine gestion.

13 Guide de saine gestion des entreprises et des organisations, Ordre des Administrateurs agréés du Québec, 1997.

Grille d'analyse – Saine gestion

Processus administratif						
Principes fondamentaux	PLANIFIER	ORGANISER	DIRIGER	CONTRÔLER	COORDONNER	
	TRANSPARENCE <i>Rendition de compte</i>	Volonté de Transparence	Mettre en place Mettre en oeuvre avec Transparence	Faire des choix décider avec Transparence	S'assurer, corriger avec Transparence	Agir, Synchroniser avec Transparence
	CONTINUITÉ <i>Gestion de l'organisation</i>	Volonté de Continuité	Mettre en place Mettre en oeuvre avec Continuité	Faire des choix décider avec Continuité	S'assurer, corriger avec Continuité	Agir, Synchroniser avec Continuité
	EFFICIENCE <i>Efficacité Economie</i>	Volonté d'Efficiency	Mettre en place Mettre en oeuvre avec Efficiency	Faire des choix décider avec Efficiency	S'assurer, corriger avec Efficiency	Agir, Synchroniser avec Efficiency
	ÉQUILIBRE <i>« In medio stat virtus »</i>	Volonté d'Équilibre	Mettre en place Mettre en oeuvre avec Équilibre	Faire des choix décider avec Équilibre	S'assurer, corriger avec Équilibre	Agir, Synchroniser avec Équilibre
	ÉQUITÉ <i>Justice naturelle Traitement juste Traitement égal</i>	Volonté d'Équité	Mettre en place Mettre en oeuvre avec Équité	Faire des choix décider avec Équité	S'assurer, corriger avec Équité	Agir, Synchroniser avec Équité
	ABNÉGATION <i>Subordination des intérêts</i>	Volonté d'Abnégation	Mettre en place Mettre en oeuvre avec Abnégation	Faire des choix décider avec Abnégation	S'assurer, corriger avec Abnégation	Agir Synchroniser avec Abnégation

Définitions des principes

Pour les fins du présent rapport et afin de faciliter votre compréhension du cadre d'analyse présenté, les principes fondamentaux de saine gestion se définissent comme suit :

Principe de transparence

L'article 2.2-1 stipule :

« Qualité de ce qui laisse paraître la réalité toute entière, sans qu'elle ne soit altérée ou biaisée. Il n'est d'autre principe plus vertueux que la transparence de l'acte administratif par l'administrateur qui exerce un pouvoir au nom de celui de qui origine le pouvoir. Celui qui, investi d'un pouvoir, doit rendre compte de ses actes à son auteur ».

Principe de la continuité

L'article 2.3-1 stipule que :

« Caractère de ce qui permet à l'administration de ne pas être interrompue dans le temps. La continuité implique l'obligation du mandataire de s'assurer de la passation de tous pouvoirs et de tout ce qui est accessible à l'exercice du pouvoir lui ayant été confié ».

« La continuité implique de plus, une vision à long terme des entreprises et des organisations. L'administrateur doit, pour exercer la saine gestion, choisir parmi les avenues de solutions disponibles, celles qui favorisent la survie ou la croissance à long terme de l'organisation qu'il gère. En matière de saine gestion, l'atteinte d'objectifs à court terme ne doit pas menacer la viabilité future ».

Principe de l'efficience

L'article 2.4-1 stipule que :

« Qualité qui allie les caractères d'efficacité, c'est-à-dire l'atteinte des résultats et d'économie des ressources dans l'acte administratif. L'administrateur est efficace s'il obtient un rendement optimal tout en maintenant une utilisation minimale des ressources ».

Principe de l'équilibre

L'article 2.5-1 stipule que :

« État de sensibilité découlant de la juste proportion entre des forces et des idées opposées. L'harmonie est une résultante de l'équilibre et elle contribue à la saine gestion des entreprises. L'administrateur manifeste son équilibre, dans l'exercice de ses pouvoirs, par le juste choix des moyens mis à sa disposition et des actes qu'il doit poser pour atteindre les objectifs ou les résultats anticipés ».

Principe de l'équité

L'article 2.6-1 stipule que :

« Caractère de ce qui est fondamentalement juste. Il existe des principes de base qui doivent gouverner toute action qu'une personne entreprend ou commet. Ces principes impliquent et produisent des effets vis-à-vis d'autres personnes. Plusieurs applications sont enchâssées dans la CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS¹⁴, de la LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE¹⁵ et dans la CHARTE QUÉBÉCOISE DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE¹⁶ et doivent servir de règle de conduite à tout administrateur à l'égard d'autrui dans toute circonstance afin d'assurer une qualité de saine gestion à l'organisation ou à l'entreprise ».

« On doit comprendre que cette norme est issue d'un ensemble de principes connus sous l'appellation de « justice naturelle » (c'est-à-dire « Rule of Law ») qui ont été institués afin de prévenir l'exercice abusif ou arbitraire du pouvoir.

Principe de l'abnégation

L'article 2.7-1 stipule que :

« Qualité de ce qui renonce à tout avantage ou intérêt personnel autre que ce qui lui est contractuellement ou explicitement accordé

14 Loi sur le Canada, Royaume-Uni, 1982, c. 11, annexe B.

15 L.R.C. (1985), Ch. H-6.

16 L.R.Q. Ch. C-12.

dans l'exercice de ses fonctions d'administrateur, en faveur de ceux de l'organisation ».

Toutes ces définitions sont extraites du « Guide de l'administrateur agréé, principes et normes de saine gestion ». Elles sont suivies de normes que nous vous invitons à consulter, si vous jugez utile de parfaire votre compréhension.

Chacun des processus administratifs sera évalué selon ces principes fondamentaux de saine gestion. Évidemment, nos constats et recommandations porteront essentiellement sur les éléments en dérogation aux principes suite à l'analyse des faits et des informations mis à notre disposition. Les processus administratifs sont définis au début de chaque section.

Parallèlement, le rapport d'évaluation doit mettre en lumière les déficiences ou faiblesses associées aux opérations et à l'organisation du travail et suggérer des recommandations. Les constats présentés dans ce rapport font référence, naturellement, à la période précédant l'arrivée du nouveau Directeur général et les débuts des travaux de la Commission d'enquête chargée de faire enquête sur la Sûreté du Québec. Plus spécifiquement, nos observations portent sur la période 1992 à 1996, au moment où le processus disciplinaire et la structure organisationnelle pour l'appliquer ne peuvent être confondus avec ceux de la déontologie.

Évidemment, l'ensemble de ces constats n'ont pas la même portée l'un par rapport à l'autre. En effet, certains constats traitent d'éléments plus généraux et d'autres sont plus spécifiques. De plus, certains constats et recommandations touchant l'encadrement de gestion, l'attribution des enquêtes et la nomination de membres s'appliquent à la gestion de l'unité responsable des affaires internes.

2.2 Vue d'ensemble

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 décloisonnement du processus disciplinaire, parallèlement à cette centralisation des services, a provoqué des bouleversements 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 individu.

Au cours des années, l'organisation a accumulé un niveau assez appréciable de plaintes en discipline contre les membres de la Sûreté du Québec et plusieurs lacunes ont été constatées, parfois mineures mais en certaines occasions beaucoup plus importantes face à des actes administratifs commis par les gestionnaires.

Au sens du « Guide de la saine gestion des entreprises et des organisations », un acte administratif est défini comme :

« étant une manifestation de la volonté d'un administrateur, représentée par tout fait, geste, action, inaction ou parole, exprimant explicitement ou implicitement une décision de planifier, d'organiser, de diriger, de contrôler ou de coordonner les activités d'une organisation ».¹⁷

Nous allons maintenant évaluer de façon systématique, comment la direction de la Sûreté s'est acquittée de cette tâche en ce qui a trait à l'organisation des affaires internes et à l'opération du processus disciplinaire.

2.3 Constats et recommandations par processus administratif

Cette section présente les principaux constats et recommandations par processus administratif. Chaque section débute par une définition du processus administratif qui est, par la suite, évalué selon les principes de saine gestion pour en dégager des constats et est complétée par nos recommandations.

2.3.1 Organisation

L'article 4.3-1 stipule que :

« L'organisation suit naturellement et logiquement l'étape de planification. Organiser, c'est mobiliser les ressources nécessaires à la réalisation d'objectifs fixés au cours de la démarche de planification ».

« L'organisation est une démarche qui s'articule généralement autour des actions suivantes :

17 Guide de saine gestion des entreprises et des organisations, Ordre des Administrateurs agréés du Québec, 1997.

- 1. Identifier, obtenir et affecter les ressources humaines, matérielles et financières.*
- 2. Répartir les tâches et les responsabilités.*
- 3. S'assurer du réalisme des échéanciers.*
- 4. Établir une vigie constante.*
- 5. Parer à l'imprévu ».*

Organisation et transparence

La direction, malgré la présence de certaines politiques, règles ou directives concernant le processus disciplinaire, a omis de préciser clairement les rôles et les responsabilités des membres impliqués et de mettre en place les moyens de communication adéquats pour en informer ceux-ci. Cette situation a amené une certaine confusion dans les rapports entre les membres et les ressources mobilisées pour mener à bien le traitement des dossiers disciplinaires.

Constat 1

Les enquêteurs affectés à certains dossiers disciplinaires ont quelquefois été confrontés à une résistance de la part des témoins ou des membres intimés pour obtenir les informations ou rapports d'activités nécessaires à leur travail. La méconnaissance des rôles, responsabilités et pouvoirs dévolus aux diverses parties impliquées, suivant le type d'enquête effectué, en est la principale cause. Ceci s'explique principalement par un manque organisationnel, soit de ne pas avoir mis en place des règles précises et des moyens de communication efficaces pour assurer l'atteinte de l'objectif principal de l'enquête, qui est de rassembler tous les faits pertinents expliquant un événement.

Constat 2

Également, l'identification de la nature de l'enquête lors d'une intervention des enquêteurs semble être déficiente. Une certaine confusion peut exister chez les membres appelés à coopérer et à déterminer l'ampleur des informations pouvant être transmises sans qu'il y ait atteinte à leur intégrité. Cette confusion arrive surtout lorsque l'enquête prend une autre tangente (disciplinaire vers le criminel), les droits étant différents ou lorsque l'enquêteur n'est pas un membre à part entière de la DAI.

Constat 3

La direction s'est assurée que les membres visés par une poursuite disciplinaire puissent obtenir une audition devant une autorité disciplinaire pouvant être composée d'officiers et de citoyens selon la nature du manquement reproché. Par contre, il n'est mentionné à aucun endroit dans le règlement qu'un membre de l'Autorité disciplinaire ne peut siéger sur une cause lorsque le membre visé provient de la même unité administrative, même si cet élément est fort probablement respecté. On donne l'impression que cet état de fait peut au contraire se produire ou être permis. De laisser planer un doute, démontre un manque de transparence à ce niveau et met en doute, également, l'intégrité du processus.

En fonction de ces trois constats, la direction déroge à la norme 4.3.5-1, qui stipule :

« L'administrateur qui a le pouvoir de mobiliser et d'affecter des ressources doit faire en sorte que chacun des actes qu'il pose puisse être retracé et justifié envers le mandant et les tiers, dans la mesure où le mandant le permet et s'il n'en subi aucun préjudice ou dans les cas prévus par la Loi ».

Organisation et abnégation

La direction possède un système de nomination et de dotation qui est appliqué uniformément à l'ensemble de l'organisation. Il semble qu'on ne distingue pas toujours de façon particulière

les exigences requises pour les membres de la DAI. On retrouve bien quelques critères pour certains postes, dont les enquêteurs, mais ils sont déterminés par les responsables, à leur discrétion suivant leur niveau de connaissance du domaine. Les exigences académiques et de gestion sont très peu considérées. Le système de nomination et de dotation ne permet pas de s'assurer que les candidats sélectionnés possèdent les compétences et l'intégrité requises pour occuper un poste à la DAI compte tenu du caractère unique de cette unité.

Les faits et opinions décrits précédemment dérogent à la norme 4.3.4-1, qui stipule :

« L'administrateur qui a le pouvoir d'obtenir et d'affecter des ressources ne doit pas faire en sorte que ces ressources servent à des fins autres qu'à celles de l'organisation ».

Organisation et équilibre / efficience

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 ». En effet, la durée de traitement d'une plainte, de sa réception jusqu'à l'application de la sanction est beaucoup trop longue, la durée moyenne étant de 29 mois (voir tableau 3). Or, le délai devient un facteur atténuant car le membre a souvent modifié son comportement par lui-même et la sanction n'a souvent plus sa raison d'être après ce délai. Également, il arrive que certaines causes aient un dénouement précipité à la veille des auditions, souvent, par une perte de juridiction, lorsque le membre choisit de se prévaloir de son droit à la retraite (en moyenne 25 % des dossiers traités depuis cinq ans).

Plusieurs facteurs occasionnent ce délai élevé, dont les principaux :

- La disponibilité des parties lors de l'audition par l'Autorité disciplinaire (en moyenne 19 mois d'attente).
- La confection du rôle est difficile car on doit connaître la disponibilité du membre visé auprès de son supérieur, la disponibilité des représentants de la défense et de la poursuite et finalement la disponibilité des officiers et membres civils composant l'Autorité disciplinaire. L'Autorité disciplinaire est composée d'officiers et de civils ayant un autre emploi, ce qui provoque un surcroît de travail lors de la réalisation des auditions. Toutes remises sont donc accueillies favorablement par les diverses parties. Elles se départissent du dossier sans fixer une nouvelle date d'audition. Également, la popularité du représentant de la défense pour plaider ces causes et les diverses autres responsabilités, fait en sorte qu'il est peu disponible. Il existe un manque flagrant de concertation entre les diverses parties. Le recrutement des officiers à titre de membres de l'Autorité disciplinaire devient difficile pour les mêmes raisons.
- L'accumulation des dossiers (125 dossiers en attente de traitement à l'une ou l'autre des étapes 2 à 4, ce qui représente un dossier en citation sur 3 depuis 1992) dont l'origine est attribuable à la lenteur du processus.
- Le manque de rigueur et de rigidité dans le traitement d'un dossier disciplinaire occasionné en partie par un manque de contrôle, surtout pour les dossiers traités à l'extérieur de la DAI.
- Le traitement, un après l'autre, d'un dossier pouvant couvrir deux ou trois types d'enquête (criminelle, déontologique, disciplinaire) augmente le délai de traitement au niveau disciplinaire.
- Le délai de cinq mois entre la recommandation de l'Autorité disciplinaire et la décision du Directeur général pour plusieurs dossiers.

Ces faiblesses dans l'application du processus disciplinaire entraînent chez les membres et les officiers une perception négative et contribuent fortement à discréditer l'opération disciplinaire.

Ces faits démontrent une dérogation aux principes d'équilibre et d'efficience.

La norme 4.3.2-1 stipule :

« L'administrateur doit identifier, obtenir et affecter des ressources en recherchant systématiquement l'adéquation des moyens et des résultats ».

La norme 4.3.1-1 stipule :

« Pour assurer la saine gestion, l'administrateur qui a le pouvoir d'obtenir et d'affecter des ressources doit utiliser en personne raisonnable et prudente le minimum de ressources nécessaires à l'accomplissement des objectifs de l'entreprise ou de l'organisation ».

« L'affectation des ressources doit aussi se faire en considération du respect des échéanciers ».

Organisation et équité

Constat 1

Tel que mentionné auparavant, la confection du rôle de l'Autorité disciplinaire est difficile à effectuer, compte tenu entre autres, de la non-disponibilité des membres de l'autorité. Ce manque de disponibilité est en partie attribuable au fait que les officiers et civils composant l'autorité, occupent un autre emploi. La réalisation d'audition provoque donc un surcroît de travail qui n'est pas accueilli favorablement. De plus, la direction n'a pas vraiment valorisé cette fonction et considéré la performance de l'officier dans l'organisation. En répartissant les tâches administratives auprès de l'Autorité disciplinaire, la direction a possiblement omis de spécifier et de transmettre les responsabilités rattachées à ces tâches, ces dernières pouvant alors devenir une source d'inefficacité et d'iniquité.

Constat 2

Le traitement des dossiers disciplinaires et l'application de sanctions, effectués en dehors du circuit normal du processus disciplinaire (sans passer par la DAI), ne peuvent être réalisés avec uniformité et transparence. La répartition des tâches et responsabilités n'est pas claire et semble très variable d'une unité à l'autre. En effet, l'insuffisance de mécanismes et outils de gestion en place ne permettent pas de s'assurer du traitement juste et équitable de ces dossiers ainsi que le repérage de tous les dossiers existants outre ceux effectués par la DAI. Malgré certaines directives, nous remarquons l'absence d'une politique précise et des contrôles formels sur la transmission et la réception d'une plainte au niveau disciplinaire.

Les principaux intervenants ne disposent pas des ressources justes et suffisantes à l'accomplissement de leurs tâches, dérogeant au principe d'équité. La norme 4.3.3-2 qui stipule :

« L'administrateur qui a le pouvoir d'affecter des ressources doit s'assurer que chacun des intervenants dispose des ressources justes et suffisantes à l'accomplissement de sa tâche. De plus, il doit s'assurer qu'il n'existe aucune iniquité quant à :

- *l'embauche;*
- *la répartition des tâches et responsabilités;*
- *les salaires, gages et autres formes de rémunération;*
- *les ressources matérielles;*
- *les ressources financières ».*

« Ne sont pas considérées comme inéquitables les situations mentionnées à la Loi et spécifiquement celles à l'alinéa 2.6-7».

Recommandations sur le processus administratif :
« Organiser »

Transparence

O1 : En regard des constats, il est recommandé d'élaborer et de mettre en place un nouveau règlement sur la discipline adaptée au nouveau contexte juridique et administratif mis de l'avant par le gouvernement concernant le volet déontologique, afin de réduire au minimum les risques de confusion, pour les membres, dans l'application des processus disciplinaire, déontologique et criminel.

Également, tous les éléments pouvant engendrer confusion et incertitude au niveau de l'application de la discipline devront être éliminés en les traitant clairement dans un nouveau règlement ou dans une politique propre aux affaires internes de la Sûreté du Québec.

Abnégation

O2 : Sans vouloir proposer de recommandations quant au système de nomination et de dotation propre à l'ensemble de la Sûreté du Québec, élément en dehors du cadre de notre mandat, il est important d'en faire le rapprochement avec les activités opérationnelles des affaires internes.

En effet, à quoi sert d'avoir un processus disciplinaire précis et un mode de fonctionnement efficace, si les ressources recrutées et 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 doute.

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 général.

Efficiencia / equilibrio / equidad

O3 : Nous recommandons le développement et la mise en place de tous les moyens et outils pour assurer une saine gestion du processus disciplinaire ainsi qu'une performance sans reproche. Les moyens et outils se traduisent, entre autres, par la présence de :

- politiques, méthodes de travail, directives précises, etc.;
- un processus de planification faisant des objectifs précis à chacun des intervenants du processus disciplinaire avec une précision des attentes;
- mécanismes de reddition de compte, en rendant imputables les principaux intervenants;
- une définition précise des rôles et responsabilités des divers intervenants et des descriptions de tâches;
- mécanismes de contrôle permettant de vérifier, prévenir et détecter les irrégularités du processus disciplinaire;
- un système d'évaluation de rendement;
- un système d'évaluation de la performance organisationnelle axé surtout sur la qualité des services;
- un programme de développement de la main-d'œuvre (programme de formation continue, stage, préparation de la relève, etc.).

O4 : Plus spécifiquement, pour obtenir un processus disciplinaire efficient, il est recommandé de revoir le processus disciplinaire dans son ensemble afin d'identifier les pistes d'amélioration tangibles, telles que :

- revoir la confection du rôle de l'Autorité disciplinaire;
- obtenir la concertation des différents partenaires au processus disciplinaire (représentant de la poursuite, représentant de la défense (syndicat);
- catégoriser les manquements disciplinaires selon leur importance et mettre en place des procédures de traitements particuliers afin d'alléger le processus et atteindre l'objectif fondamental;
- assurer une coordination et un leadership par le détenteur de l'Autorité disciplinaire, en l'occurrence, le Directeur général;
- responsabiliser, officialiser et valoriser la fonction de l'Autorité disciplinaire et celle des autres intervenants;
- élaborer et rédiger un rapport annuel présentant non seulement les données quantitatives mais également le niveau d'efficience ainsi qu'une analyse exhaustive des affaires internes;
- instaurer des mécanismes de vérification de l'intégrité (antécédent, tests, etc.);
- élaborer un programme de formation spécifique aux enquêteurs traitant autant des techniques d'enquêtes, du droit administratif que du processus disciplinaire dans son ensemble.

O5 : Il est important, en plus de la recommandation proposée en O1, d'instaurer des mécanismes de

contrôle sur le traitement initial de plaintes et plus particulièrement, par l'établissement d'une politique de réception de plaintes couvrant les trois volets régissant le comportement policier, soit les volets disciplinaire, déontologique et criminel.

2.3.2 Direction

L'article 4.4-1 stipule que :

« Diriger, c'est décider au nom d'une organisation, d'un groupe ou d'une personne, des actions à prendre pour atteindre les objectifs visés en utilisant les ressources et les moyens prévus lors de l'exercice de planification ».

Direction et transparence

À plusieurs reprises, on a porté à notre connaissance, le manque d'encadrement et de suivi des activités concernant les opérations rattachées aux affaires internes par la haute direction. Le sentiment général qui se dégageait au sein de la Direction des affaires internes (DAI) jusqu'en 1995, mais qui tend à se résorber aujourd'hui, est le peu d'intérêt et d'appui que la haute direction accordait à cette unité. La haute direction effectue un suivi informel des activités de la DAI. La reddition de compte manque de rigueur. Les faits et opinions recueillis tendent à démontrer que les valeurs véhiculées par les principaux dirigeants ne respectent pas l'esprit du principe de transparence. La norme 4.4.8-2 stipule :

« L'administrateur dirigeant doit mettre en place des mécanismes administratifs assurant la reddition de comptes, et la divulgation d'informations des administrateurs qui se rapportent à lui ou aux autres administrateurs-décideurs de l'organisation. La fiabilité et la précision des informations ainsi recueillies permettent un choix éclairé dans la prise de décision ».

Plusieurs faits viennent démontrer ce manque d'intérêt et d'appui par la haute direction :

- plusieurs projets d'un nouveau règlement continuellement remis;
- délais élevés, en moyenne cinq mois, pour entériner les recommandations de l'Autorité disciplinaire;
- réduction du pouvoir administratif concernant la discipline par le règlement de dossiers lors du renouvellement des conventions collectives.

Direction et continuité

Tel que mentionné dans le bilan et repris à la section 2.1 « Vues d'ensemble », la direction a procédé au cours des dernières années à plusieurs changements au niveau de sa structure organisationnelle, des centres de responsabilités et des dirigeants en poste. Ce taux de roulement élevé, jumelé aux changements dans les Lois et règlements, déstabilisent l'application du processus disciplinaire et provoquent, à certains égards, un manque d'intérêt pour le volet discipline.

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 efficace.

La direction déroge ainsi au principe de continuité. La norme 4.4.9-1 stipule que :

« L'administrateur-décideur doit assurer la survie de son entreprise au-delà de son administration. Il doit faire en sorte que ses principaux aides et assistants soient adéquatement préparés pour assurer l'exécution des tâches et la prise en charge des responsabilités d'un administrateur pendant son absence ou suite à son départ ».

Direction et abnégation

Constat 1

La direction, à l'époque (avant 1996) où la DAI relevait de la DRH et/ou la Direction des Relations Professionnelles (DRP), a négocié certains éléments du processus disciplinaire et même des dossiers disciplinaires durant les séances de négociation syndicale et patronale pour le renouvellement des contrats de travail ou lors des réunions du Comité paritaire. Il y a eu des ententes en vase clos entre les parties pour fermer des dossiers disciplinaires sans passer par le processus disciplinaire complet. Également à cette époque, les risques d'ingérence de certains dirigeants ou partenaires (syndicats) dans le traitement de dossiers disciplinaires dans le but d'influencer son déroulement et la décision finale, n'étaient pas totalement exclus. Le système en place ne permettait pas de s'assurer d'éviter tous risques de conflit d'intérêt. Ces énoncés nous démontrent une dérogation au principe d'abnégation et dont la norme 4.4.13-2 stipule :

« L'administrateur-décideur doit de plus s'assurer que les membres dirigeants et les employés de son organisation ne puissent être placés devant des situations potentielles ou réelles de conflits d'intérêt ».

Constat 2

On retrouve dans les diverses unités de la Sûreté du Québec, des problèmes de régie interne, des situations conflictuelles par la présence et l'emploi de ressources ayant des liens familiaux ou sentimentaux dans une même unité. Ce genre de situation va à l'encontre de la norme précédente et de la norme 4.4.13-9 qui stipule :

« Il y a conflit d'intérêt potentiel lorsqu'un administrateur-décideur, un cadre ou un employé est soit en mesure d'influencer ou de prendre part à une décision, à un choix stratégique ou une simple orientation administrative ou soit en mesure d'être informé des décisions dans un contexte tel qu'il pourrait y tirer ou faire profiter un avantage indu ».

Direction et équilibre

Constat 1

La direction a, au cours des années, créé un certain déséquilibre en réduisant son pouvoir administratif sur le volet disciplinaire au profit de ses membres. Cette réduction se traduit en outre par l'utilisation d'une grille de relevé provisoire très restreignante pour la direction, où le membre intimé peut bénéficier d'un relevé à pleine solde surtout, demi-solde ou sans solde dans de rares exceptions. Également, durant le processus disciplinaire, un membre visé peut bénéficier de promotions avant même d'avoir été jugé par l'Autorité disciplinaire. Ces décisions prises au cours des années ont avantagé le membre intimé dérogeant ainsi au principe d'équilibre. La norme 4.4.11-1 stipule :

« L'administrateur-décideur doit doser, en juste proportion, chacun de ses actes et décisions en fonction des moyens et ressources. L'administrateur-décideur manifeste alors avec équilibre l'exercice de la saine gestion ».

Constat 2

Lors de la réception d'une plainte et suite à son analyse initiale, il semble n'y avoir aucun mécanisme pour évaluer sa pertinence et son importance. Il est laissé à la discrétion des gestionnaires en place d'évaluer l'importance des manquements disciplinaires ou criminels et de la procédure à suivre. Une mauvaise évaluation peut entraîner des conséquences néfastes pour l'organisation et son image. Cet état de fait, permet de soulever une notion et un principe importants, soit le **caractère normal** de prudence et le principe de consultation, qui sont peu respectés.

Au niveau de la notion de prudence, la norme 4.4.5-3 stipule que :

« L'administrateur-décideur, conscient du principe fondamental d'équilibre, doit mesurer les conséquences de ses actes sur la survie de l'organisation. Le juste

équilibre entre risque et prudence assure la saine gestion des opérations d'une entreprise ou d'une organisation ».

Au niveau du principe de consultation, l'article 4.4.7-1 stipule :

« Consulter est cette faculté qu'a un administrateur-décideur de prendre avis, quant aux fondements et conséquences d'une décision. Cette consultation permet de mieux gérer le risque inhérent à la prise de décision ».

Recommandations sur le processus administratif

« Diriger »

Transparence

- D1 : Nous recommandons que la haute direction s'implique et prenne action en déterminant des objectifs clairs à atteindre et en s'assurant de mettre en place les outils et mécanismes de contrôle nécessaires pour les atteindre. Elle a le devoir de terminer un nouveau projet de règlement et le mettre en application.
- D2 : Aux fins d'assurer une transparence auprès de la population et son représentant, le gouvernement, qui ont un droit de regard en tant que payeur de taxes sur les services de Sécurité publique qu'ils reçoivent, l'ensemble du processus disciplinaire doit pouvoir être vérifié et surveillé par un Comité externe à la Sûreté du Québec.

Ce Comité, composé de professionnels et d'anciens policiers, effectuerait une vigie constante sur le processus disciplinaire en s'appuyant sur un rapport annuel, sur la vérification de certains dossiers disciplinaires (échantillon) ou de tous autres moyens leur permettant de porter un jugement sur la qualité, la transparence et l'intégrité du processus.

Continuité

D3 : Il est recommandé la mise en place d'un programme de préparation de la relève qui tiendrait compte des profils recherchés, des exigences académiques et professionnelles.

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 internes.

Tous ces moyens doivent être mis de l'avant en respectant les divers principes de saine gestion mais plus particulièrement la transparence et l'intégrité.

Abnégation

D4 : Pour éviter toute apparence de conflits d'intérêt, nous recommandons :

- que la Direction des Affaires internes et les principaux partenaires relèvent du Directeur général, du moins au niveau opérationnel;
- qu'aucun dossier disciplinaire ou les diverses étapes de ce processus ne servent d'éléments de négociation lors du renouvellement des conventions collectives;
- qu'une politique claire concernant les situations conflictuelles causées par les liens familiaux et sentimentaux soit mise en vigueur à la Direction des affaires internes et de même qu'à l'ensemble de l'organisation.

Équilibre

- D5 : Nous recommandons de resserrer les critères du relevé provisoire et de ne permettre aucune promotion à un membre visé par une enquête interne avant son dénouement.
- D6 : Il est recommandé d'inclure dans la politique de réception d'une plainte, la mise en place d'un Comité d'analyse qui, suivant la nature des plaintes et de leur importance, s'assurera du traitement adéquat et approprié de celles-ci.

2.3.3 Contrôle

Les articles 4.5-1, 4.5-2 et 4.5-3 stipulent que :

4.5-1

« Contrôler, c'est assurer le bon fonctionnement de l'organisation, le respect des directives et des échéanciers et le respect des principes de saine gestion ».

4.5-2

« Contrôler, c'est fondamentalement un exercice de surveillance, d'inspection, de vérification par lequel des transactions administratives ou certains actes sont identifiés et comparés aux directives originales dans le but de relever les écarts et d'apporter des correctifs ou des améliorations, le cas échéant ».

4.5-3

« Le contrôle est aussi la mesure du rendement des activités d'une organisation, de la performance de ses dirigeants ».

Contrôle et transparence

La direction applique un processus disciplinaire dont les tâches et les responsabilités sont partagés par plusieurs instances (Direction des affaires internes, Comité d'examen des plaintes,

Autorité disciplinaire, Directeur général, etc.), ceci afin d'assurer le plus de transparence, d'objectivité et d'intégrité possible. De plus, la direction a fait appel au concours de civils à différentes étapes du processus pour rechercher le plus de transparence possible et malgré cela, elle ne s'assure pas que l'ensemble du processus disciplinaire respecte le principe de transparence.

Constat 1

Plus spécifiquement, nous avons constaté que la transmission et la présentation d'un dossier disciplinaire entre les diverses instances sont effectuées, en général, par un intermédiaire. Son intervention laisse croire qu'il peut influencer le déroulement ou les décisions prises par l'instance suivante. Dans les cas précis où les dossiers d'enquêtes sont résumés par la secrétaire dans un sommaire présenté au Comité d'examen des plaintes, sans qu'il ait été entériné par les enquêteurs ou le responsable, ce sommaire peut biaiser involontairement la réalité. On peut retrouver le même phénomène lors de la présentation des recommandations de l'Autorité disciplinaire par le responsable de la DAI auprès du Directeur général.

Ce genre de situation va à l'encontre de la norme 4.5.1-1 qui stipule :

« L'administrateur doit dans sa démarche de contrôle, s'assurer qu'il recherche objectivement des éléments d'information, qui, si autrement ils étaient omis, auraient pour effet de biaiser les résultats de l'examen et, par le fait même les moyens pris pour corriger la situation ».

Constat 2

Un élément important mal couvert par les gestionnaires face au processus disciplinaire est l'application de la décision d'une sanction par le Directeur général. En effet, suite à la décision du Directeur général, l'application de la sanction doit être effectuée par les gestionnaires supérieurs de l'intimé suivant un processus très mécanique de transmission de lettres ou

notes entre les divers paliers hiérarchiques jusqu'à l'intimé sans qu'il y ait de communication verbale formelle.

Les deux constats précédents mettent en relief un aspect majeur que l'on retrouve dans toutes les organisations : « La communication ». La communication est un outil indispensable pour exercer la saine gestion. Le processus de communication observé dans ces énoncés démontre un manque de volonté d'appliquer directement, en tant que gestionnaire responsable, les mesures correctives auprès des membres visés.

Contrôle et continuité / efficience / abnégation

Depuis quelques années, la direction ne rédige plus de rapport annuel sur les activités des affaires internes. On ne procède plus à des évaluations de rendement, surtout chez les membres syndiqués, cet état de fait pouvant alors entraîner une détérioration de la qualité du service et risquer un comportement allant à l'encontre des valeurs organisationnelles et de l'éthique.

De plus, les mécanismes de vérification de l'intégrité des membres manquent de rigueur.

Dans un même ordre d'idée, l'utilisation d'indicateurs de gestion est axée seulement sur des résultats quantifiables au détriment de la qualité des actes. Ce biais tend à faire oublier les règles de l'art et provoque une pression indue chez les membres recherchant un résultat souhaité et évalué par la direction en contre partie quelquefois de la qualité du service. Cet état de fait peut même entraîner des actes dérogatoires aux règles édictées par l'organisation.

La direction, en omettant de procéder à des évaluations de rendement et à des évaluations sur la performance organisationnelle au niveau qualitatif, va à l'encontre des principes de continuité, d'efficience et d'abnégation.

La norme 4.5.2-1, sur la continuité, stipule que :

« L'administrateur doit faire en sorte qu'un exercice d'évaluation concernant l'atteinte des objectifs soit effectué afin que l'écart entre les résultats et les objectifs ne remette pas en question la survie de l'entreprise ou du projet ».

La norme 4.5.3-1, sur l'efficacité, stipule que :

« L'administrateur doit utiliser les résultats de l'exercice de contrôle pour apporter les correctifs ou les améliorations nécessaires aux fins d'application du principe d'efficacité ».

La norme 4.5.4-1, sur l'abnégation, stipule que :

« L'administrateur doit, dans le respect du principe d'abnégation, faire en sorte qu'une démarche d'autocontrôle lui évite d'être placé dans une situation potentielle ou réelle de conflit entre ses propres intérêts et ceux de l'organisation qu'il est chargé de gérer ».

Contrôle et abnégation / transparence

La direction a mis en place un processus d'attribution des enquêtes qui s'appuie surtout sur les critères et les valeurs recherchés par les gestionnaires devant attribuer une enquête, tels que la disponibilité, le lieu, etc. Compte tenu que ces enquêtes peuvent être attribuées par les responsables de la DAI ou dans certains cas, par des dirigeants de d'autres unités administratives, sans qu'aucun guide ou directives spécifiques ne soient disponibles, la direction ne prend pas les moyens pour éliminer les risques de conflit d'intérêt et ainsi assurer une transparence dans la démarche d'attribution des enquêtes. De plus, nous constatons que depuis 1992 les dossiers traités par d'autres unités que la DAI, représentent 58 % des dossiers mais cet écart tend à diminuer.

La direction déroge aux principes d'abnégation, norme 4.5.4-1 et de transparence, norme 4.5.1-1 décrites précédemment.

Recommandations sur le processus administratif
« Contrôler »

Transparence

- C1 : Il est recommandé que la secrétaire du Comité d'examen des plaintes fasse entériner son sommaire par les enquêteurs ou le responsable de la DAI.
- C2 : Il est recommandé que le président de l'Autorité disciplinaire achemine lui-même les recommandations au Directeur général, en présence, s'il y a lieu, du responsable de la DAI. De plus, le responsable de la DAI devrait soumettre au Directeur général un rapport de suivi sur l'ensemble des dossiers après décision.
- C3 : La communication reliée à la discipline ne doit pas se résumer à une simple transmission routinière d'information. Ce concept présume de la volonté de l'émetteur de communiquer l'objet du message de façon à ce qu'il soit compris par le destinataire. Cette distinction est primordiale. Le choix du moyen de communication relève de la volonté d'être compris et le choix du contenu du message, de la volonté de rendre compte d'une situation. Car, il ne s'agit pas seulement d'aviser d'une situation, mais de prendre les moyens raisonnables dans les circonstances pour que le message soit reçu et compris dans toutes ses dimensions.

Nous recommandons de revoir le processus d'application de la sanction, afin que l'intimé puisse avoir un contact direct avec son supérieur pour obtenir les explications et les attentes de l'organisation. Il faut humaniser ce processus.

Continuité / efficience / abnégation

C4 : Suite à la mise en place des moyens et outils pour assurer un encadrement de gestion rigoureux (voir recommandation O3 p. 56), nous recommandons d'en assurer leur réalisation dans les opérations quotidiennes de la Direction des Affaires internes par des mécanismes de contrôle adéquats.

Abnégation / transparence

C5 : Il est recommandé d'émettre, à l'ensemble des intervenants concernés, une politique édictant les critères objectifs pour attribuer des enquêtes. La mise en place d'un Comité restreint d'analyse de la nature et de l'attribution des enquêtes pour appliquer ces critères serait une solution raisonnable.

2.3.4 Coordination

L'article 4.6-1 stipule que :

« Coordonner, c'est agir de façon à harmoniser des éléments afin de synchroniser les efforts et l'utilisation des ressources de l'organisation pour l'atteinte des buts visés ».

L'état major a instauré en 1987 un processus disciplinaire où les tâches et les responsabilités sont partagées par plusieurs instances (Direction des affaires internes, Comité d'examen des plaintes, Autorité disciplinaire, Directeur général, etc.).

Or, la distribution des rôles et responsabilités à travers les divers paliers hiérarchiques a éloigné, involontairement, le Directeur général de son rôle et de sa responsabilité de coordonner le processus disciplinaire.

La Direction des Affaires internes n'a pas non plus assuré une coordination efficace et un suivi précis des dossiers touchant les volets disciplinaire, déontologique et criminel. Au cours des années, les situations suivantes se sont produites :

- des dossiers ont été oubliés;
- d'autres identifiés par le Comité d'examen des plaintes comme étant susceptibles d'être traités également sous un autre type d'enquête, ex. : au criminel non pas eu de suite;
- des dossiers ont changé de nature en cours de traitement.

Ce manque de coordination systématique, énoncé dans les constats, va à l'encontre de la norme 4.6-3, qui stipule que :

« Dans le respect des principes de saine gestion, l'administrateur doit assurer le lien entre les étapes du processus administratif par la synchronisation systématique d'efforts et de l'utilisation des ressources de l'organisation ».

Recommandation sur le processus administratif **« Coordonner »**

CO1 : Nous recommandons le partage des responsabilités suivantes concernant la coordination du processus disciplinaire :

- Le Directeur général est responsable du volet opérationnel du processus par son implication sur toutes les décisions concernant les mesures à appliquer. À ce titre, il doit synchroniser les étapes du processus et le lien entre les instances impliquées.
- La Direction des affaires internes est responsable du volet administratif du processus. À ce titre, elle doit faire le suivi et la coordination du traitement des dossiers touchant les volets disciplinaire, déontologique et criminel à l'intérieur de son unité.

2.3.5 Planification

L'article 4.2-2 stipule que :

« La planification est un processus qui a pour objet, non seulement d'identifier des objectifs précis à partir d'un projet, mais aussi d'établir les étapes d'un programme de

réalisation et ultérieurement d'instaurer une infrastructure de fonctionnement ».

Normalement, dans un diagnostic organisationnel, le processus de planification est analysé au début afin de comprendre les orientations et les objectifs visés par l'organisation.

À la lumière de l'ensemble des faits et constats émis jusqu'à présent, nous constatons 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 partenaires.

Compte tenu de cela, la direction déroge ainsi aux normes généralement reconnues, normes 4.2.1-1 et 4.2.1-2.

La norme 4.2.1-1 stipule que :

« L'administrateur qui exerce la saine gestion doit s'assurer qu'une démarche de planification, telle que définie au paragraphe 4.2.3, est entreprise à chaque fois qu'un processus administratif est enclenché ».

Le paragraphe 4.2-3 stipule que :

« La planification est une démarche fondée sur des hypothèses, permettant généralement de répondre aux questions suivantes :

- 1. Où êtes-vous?*
- 2. Où voulez-vous aller?*
- 3. Quelle voie prendrez-vous pour y arriver?*
- 4. Quand voulez-vous y arriver?*
- 5. Qui va piloter?*
- 6. Combien coûtera le voyage? ».*

« Cette démarche implique que l'on évalue dans un premier temps la position de l'entreprise ou de l'organisation. C'est le diagnostic sommaire ».

« Deuxièmement, la définition du projet de l'entreprise nécessite la précision de l'objectif à atteindre ».

« Troisièmement, l'analyse des différentes avenues permettra d'évaluer la nature des risques et d'identifier la meilleure stratégie pour réaliser l'objectif visé ».

« L'échéancier, les responsabilités et les coûts qui sont reliés doivent être exprimés dans des programmes et des budgets ».

La norme 4.2.1-2 stipule que :

« L'administrateur doit élaborer des hypothèses fondées dont il a pris soin d'étayer l'argumentation ».

Recommandation sur le processus administratif : **« Planifier »**

P1 : Nous recommandons que la haute direction assure une planification annuelle de type opérationnel en impliquant tous les intervenants de direction reliés à l'application du processus disciplinaire afin de clairement exprimer :

- la position de la haute direction;
- les objectifs à atteindre;
- les responsabilités et rôles à jouer;
- les moyens et outils pour y arriver;
- les coûts rattachés.

2.4 Contrôle interne

2.4.1 Procédures de gestion

La direction, au cours des années, s'est vue confronter à des modifications importantes dans ses responsabilités face aux affaires internes suite à l'adoption de la Loi sur l'organisation policière (retrait du volet déontologique). Jumelée à une centralisation des activités rattachées au processus disciplinaire, on se retrouve dans une situation quelque peu confuse surtout en région.

Malgré la présence de certaines directives et communiqués, on constate une méconnaissance générale du processus disciplinaire :

- confusion dans l'application de la discipline en région;
- plainte non acheminée à la DAI;
- difficulté à distinguer une procédure disciplinaire versus administrative;
- manque d'uniformité dans le traitement d'un dossier;
- l'attribution des enquêtes manque de rigueur;
- etc.

Tous ces faits démontrent une lacune sur l'ensemble des règles d'organisation à mettre en place pour parvenir à des résultats. Ils traduisent, entre autres, un manque de formation à tous les niveaux, une connaissance déficiente des règles et procédures.

La direction ne se conforme pas à la norme 5.4-3 qui stipule que :

« L'administrateur-dirigeant doit, pour exercer la saine gestion dans une entreprise ou une organisation, faire en sorte que chaque membre qui la compose soit adéquatement informé des procédures de gestion reliées à une tâche à accomplir et des responsabilités qui lui

sont confiées. À cette fin, voici quelques outils de communication :

- description des tâches et des attentes;
- règles d'organisation;
- système d'évaluation du rendement;
- programme de formation ».

Recommandation sur les procédures de gestion

Il est recommandé de se conformer à la norme 5.4-3, plus spécifiquement en élaborant le contenu des principaux outils de communication comme : stratégies et programmes de formation, règles d'organisation claires, etc., et en le diffusant à ses membres.

2.4.2 Systèmes d'information

La direction a mis en place des mécanismes de classement et de registres des dossiers disciplinaires et autres afin d'assurer la continuité. Cependant, compte tenu de la nature et de la complexité des divers types de dossiers traités, les documents et les informations compilées sont difficilement repérables et les registres incomplets. Toutes demandes de statistiques exigent un effort important et la mise à jour de divers registres est très ardue. Cet état de fait va à l'encontre de la norme 5.5-6 qui stipule :

« L'administrateur-dirigeant doit prendre toutes les dispositions nécessaires pour assurer la fiabilité du système d'information. Il a, de plus, le devoir de vérifier ou de faire vérifier la valeur des données véhiculées dans le système et de corriger toute faiblesse pouvant fausser l'information provenant de ce dernier ».

Dans un même ordre d'idée, la direction ne s'est pas assurée de préserver la confidentialité des dossiers disciplinaires durant leur traitement. Les dossiers peuvent être altérés ou modifiés

en cours de traitement. Cet état de fait va à l'encontre de la norme 5.5-7 sur les systèmes d'information, qui stipule :

« L'administrateur-dirigeant doit assurer la protection du système ainsi que les données qui y sont saisies et traitées. Voici quelques éléments essentiels du système d'information :

- *couverture d'assurance adéquate;*
- *limitation de l'accès aux livres, registres, documents, liste de paye, livre des procès-verbaux, etc.;*
- *rangement des documents importants dans des endroits protégés des incendies et autres sinistres;*
- *copie des documents essentiels;*
- *dépôt en fiducie de documents à caractère juridique;*

et de plus, quant au système informatisé :

- *ordinateur central (serveur) installé dans une pièce distincte avec accès limité;*
- *procédures de prises de copies adéquates;*
- *copies de programmes et fichiers de données conservés à l'extérieur de l'entreprise;*
- *mesures prévues en cas d'urgence (panne, interruption de courant, etc.);*
- *protection de l'équipement contre le vandalisme et autres sinistres ».*

Recommandations sur les systèmes d'information

Il est recommandé d'implanter un système d'information informatisé intégré pouvant mettre en relation des dossiers couvrant plusieurs natures de manquements (discipline, déontologie, criminel). Ce système devra être en mesure d'accélérer la saisie et la recherche d'information tout en permettant la production de différents rapports et indicateurs de gestion.

Également, il est recommandé de mettre en place des mécanismes de contrôle d'accès à la documentation et aux dossiers en cours de traitement.

2.5 Autres considérations

En terminant, le développement et la promotion de l'éthique professionnelle devront faire partie des priorités de l'organisation dans sa lutte contre les comportements déviants. Il est préférable d'accorder une plus grande attention aux activités en mode proactif plutôt que d'être constamment en mode répressif. L'élaboration d'un Code d'éthique promulguant les valeurs fondamentales de l'organisation, son instauration à grande échelle et un programme de formation adéquat, peuvent être bienfaisants pour l'organisation désirant modifier sa philosophie de gestion (culture organisationnelle) vers une amélioration de la qualité de vie au travail. Cette conscience professionnelle acquise va favoriser deux comportements dont les résultats sont opposés mais bénéfiques pour l'organisation, soit : une divulgation plus grande des manquements gardés sous silence auparavant et une réduction des actes dérogatoires globaux grâce à une plus grande sensibilisation des valeurs organisationnelles.

Au même titre que les opérations traditionnelles de la Direction des affaires internes, il est important d'associer ces services de promotion et de formation de l'éthique professionnelle, à l'unité qui lui accordera toute l'importance requise, soit la Direction des affaires internes. En effet, si cette responsabilité relève d'une autre unité, telle la DRH, il y a un risque de voir ce volet être délaissé graduellement, pour faire place aux autres priorités de

cette unité. De plus, n'étant pas le porteur du volet disciplinaire, les tentations seront grandes pour réduire les budgets ou activités associés à la promotion et la formation de l'éthique professionnelle. Les programmes mis de l'avant pourraient être déphasés par rapport à la réalité vécue par les membres au cours des années. Dans le cas contraire, où seraient gardés séparément le volet traditionnel et le volet éthique professionnelle dans deux directions distinctes, l'instauration d'un réseau de communication adéquat est primordiale ainsi que l'établissement d'objectifs précis et d'un mécanisme de reddition de compte efficace.

3. LES ORIENTATIONS ET PLAN D'ACTION 1997-1998 DE LA SÛRETÉ DU QUÉBEC ET LE PROJET DE RÉFORME DES AFFAIRES INTERNES

Il nous apparaissait important de faire le point et de mettre en perspective le travail amorcé par la Sûreté depuis le début de l'année 1997, compte tenu du fait que nos constats émanent de situations s'étant déroulées entre la période de 1987 à 1996.

Notre objectif est de faire un parallèle sur les volets organisationnel et opérationnel entre nos recommandations et les mesures énoncées dans deux documents de travail mis à notre disposition par le Directeur général intérimaire M. Guy Coulombe et pour lesquels nous avons eu l'autorisation d'en parler.

Premièrement, dans le document portant sur les **Orientations et plan d'action 1997-1998**, une section est consacrée à « l'encadrement et la préparation de la relève à la Sûreté ». Dans cette section, il est fait mention d'actions précises concernant une réforme de l'encadrement et la mise en place d'un programme de formation qui seront réalisées pour améliorer la qualité de la gestion, assurer la continuité et préparer la relève telle que nous le recommandions. Ceci aura pour effet de régler certains problèmes importants identifiés aux processus « diriger », « contrôler » et « coordonner » pour les affaires internes.

Deuxièmement, un point très intéressant est mentionné dans la section « la réforme des enquêtes criminelles »; il a trait à une mesure de portée générale soit la sélection basée sur le profil. En effet, il nous apparaît très important tel que nous le recommandions, que la Sûreté cherche à mettre en place un processus de sélection des enquêteurs basé sur un profil. Ceci contribuera à améliorer la situation au niveau des affaires internes.

Troisièmement, une série de mesures d'amélioration sont proposées dans un document appelé « **les affaires internes à la Sûreté du Québec** » qui, au moment d'écrire ces lignes, est toujours sous forme d'un document de travail. Ces mesures d'amélioration vont dans le bon sens et sont autant de pas à

franchir dans le but d'accroître l'efficacité des activités des affaires internes ainsi que du processus disciplinaire.

Deux types de mesures sont identifiés, soit les mesures spécifiques applicables aux activités et les mesures d'ordre général applicables à la gestion des activités.

Au sujet des mesures spécifiques, mentionnons la sensibilisation de l'A.P.P.Q., la constitution du rôle par téléphone et la création d'un poste permanent au sein de l'Autorité disciplinaire vont contribuer à réduire une partie des délais de traitement d'un dossier disciplinaire et elles sont déjà mises en place.

Au sujet des mesures d'ordre général, une mesure importante devra être concrétisée, soit l'élaboration d'une politique d'attribution des enquêtes. Cette politique devra préciser la démarche d'analyse et d'attribution tout en clarifiant les rôles et les responsabilités; ceci aura un effet bénéfique sur l'intégrité du processus disciplinaire tel que nous le mentionnions.

De plus, des actions entreprises sur la sélection et la formation ne pourront qu'améliorer l'efficacité organisationnelle et opérationnelle si elles sont prises en conformité avec les pratiques de saine gestion.

En terminant, la volonté de produire un rapport annuel sur les activités de la direction et la mise en place du nouveau règlement sur la discipline sont des éléments majeurs pour concrétiser une organisation transparente, équilibrée, équitable, sans conflit d'intérêt et pour en assurer la continuité.

4. CONCLUSION

Notre travail en tant qu'expert en gestion était d'évaluer, à l'aide des principes reconnus de saine gestion, les aspects organisationnel et opérationnel des affaires internes et du processus disciplinaire. Notre étude organisationnelle a couvert un volet descriptif et historique du contexte des affaires internes. L'objectif recherché était de se prononcer sur les processus administratifs, afin de mettre en lumière les déficiences, faiblesses ou dérogations associées aux opérations et à l'organisation du travail et suggérer des recommandations.

Nous déposons à la Commission d'enquête chargée de faire enquête sur la Sûreté du Québec, un diagnostic comprenant 19 constats sur les processus administratifs et 3 constats touchant les procédures de gestion et les systèmes d'information. Nous suggérons 22 recommandations pour améliorer les volets organisationnel et opérationnel des affaires internes et du processus disciplinaire.

Principalement, nous avons identifié des carences au chapitre de l'organisation, de la direction et des contrôles qui se traduisent par des délais très élevés du traitement des dossiers disciplinaires, un manque d'encadrement de la gestion du processus disciplinaire et des affaires internes, l'absence de politiques et procédures de gestion précises et diffusées. Il en a résulté une perte de crédibilité face au processus disciplinaire.

Au niveau des principes de saine gestion, il nous apparaît primordial que les efforts d'amélioration entrepris ou à entreprendre mettent l'emphasis et respectent plus particulièrement les principes de transparence, de continuité, d'efficience et d'abnégation, car la crédibilité d'une organisation qui est au service des citoyens dépend largement de la confiance de ces derniers envers l'intégrité et l'éthique des ressources qu'elle emploie.

ANNEXE A

DIAGRAMME D'ACHEMINEMENT DE PROCESSUS

Processus : Réception d'une plainte

DIAGRAMME D'ACHEMINEMENT DE PROCESSUS

PROCESSUS : DISCIPLINAIRE

Sous-processus : Réception d'une plainte

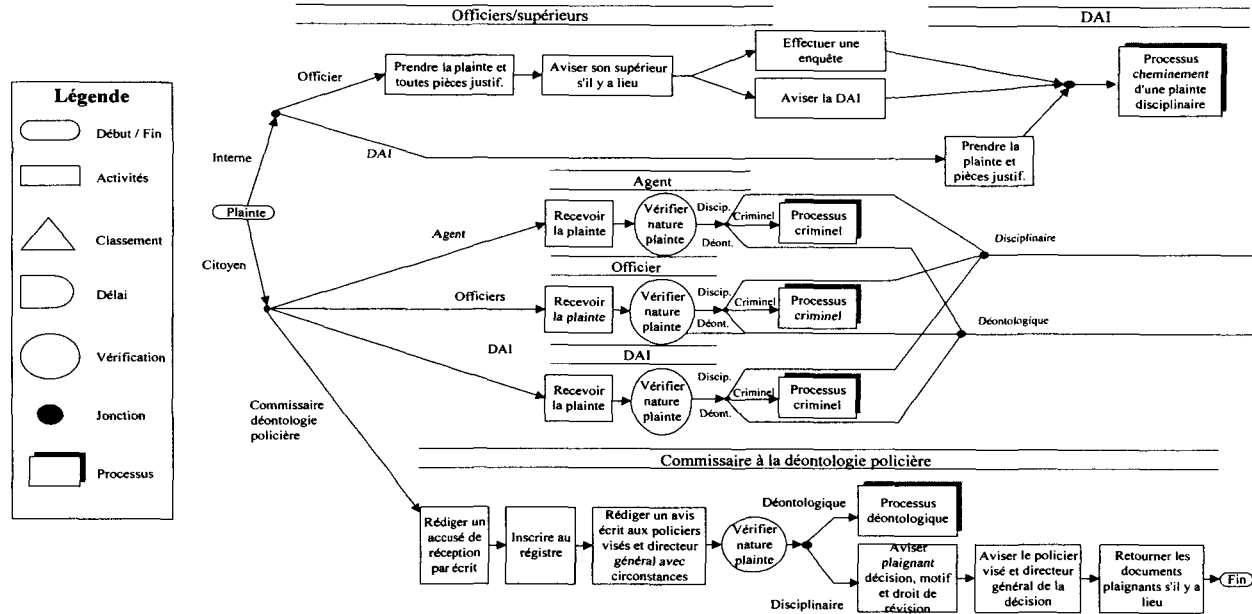
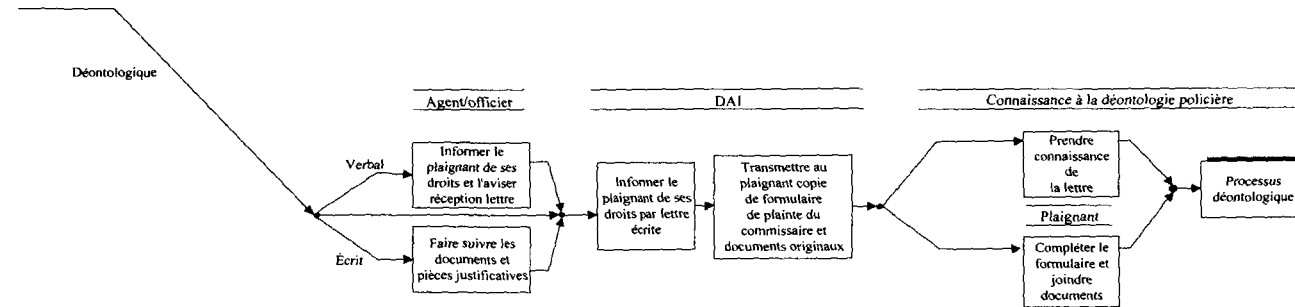
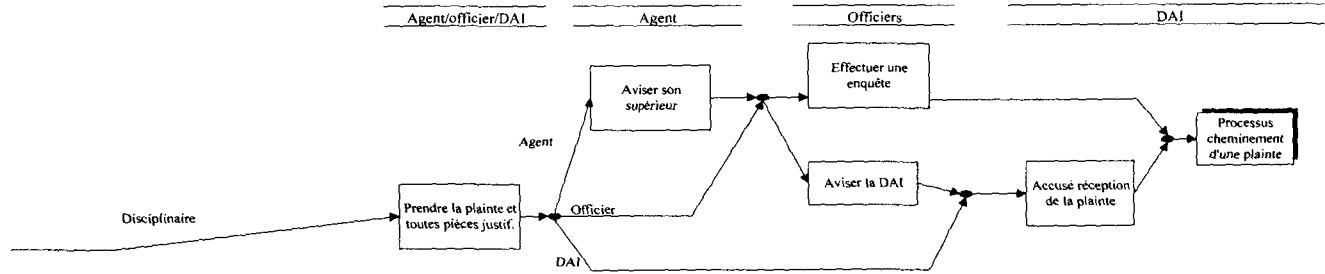


DIAGRAMME D'ACHEMINEMENT DE PROCESSUS

2 de 2

PROCESSUS : DISCIPLINAIRE

Sous-processus : Réception d'une plainte



ANNEXE B

DIAGRAMME D'ACHEMINEMENT DE PROCESSUS ***processus : cheminement d'une plainte disciplinaire***

DIAGRAMME D'ACHEMINEMENT DE PROCESSUS

PROCESSUS : DISCIPLINAIRE

Sous-processus : Cheminement d'une plainte disciplinaire

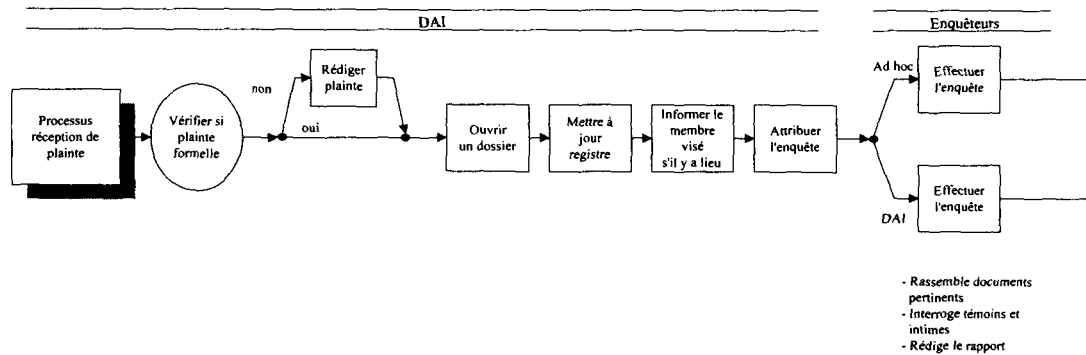
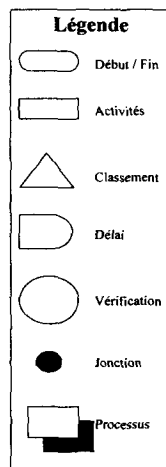


DIAGRAMME D'ACHEMINEMENT DE PROCESSUS

PROCESSUS : DISCIPLINAIRE

Sous-processus : Cheminement d'une plainte disciplinaire

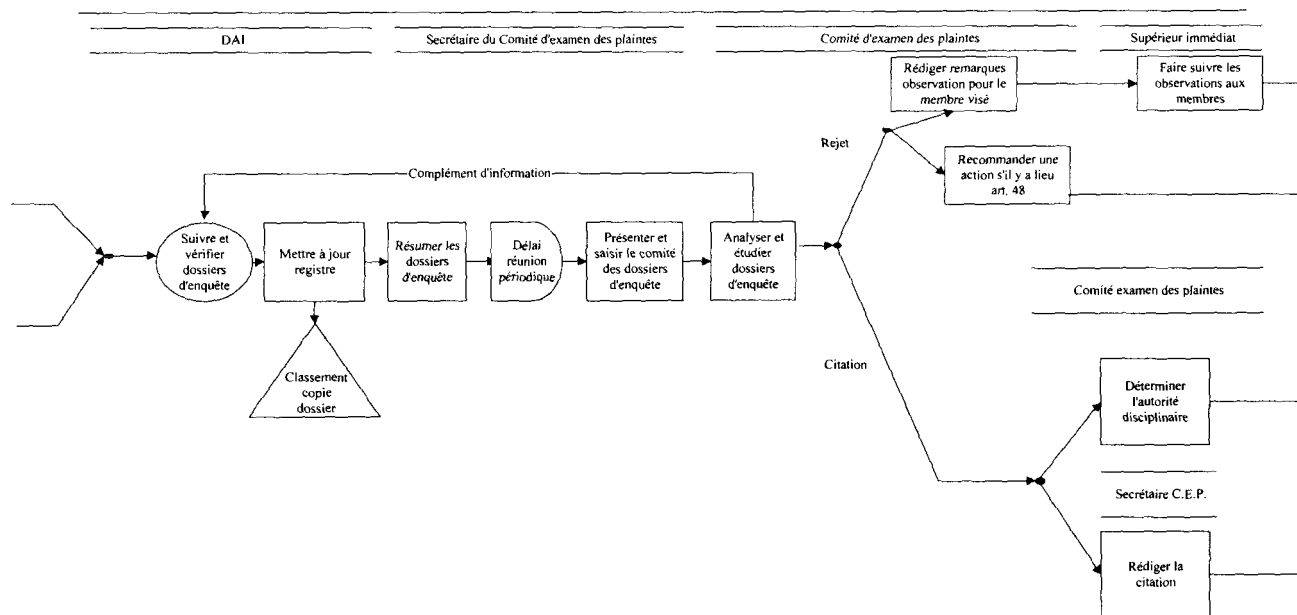


DIAGRAMME D'ACHEMINEMENT DE PROCESSUS

PROCESSUS : DISCIPLINAIRE

Sous-processus : Cheminement d'une plainte disciplinaire

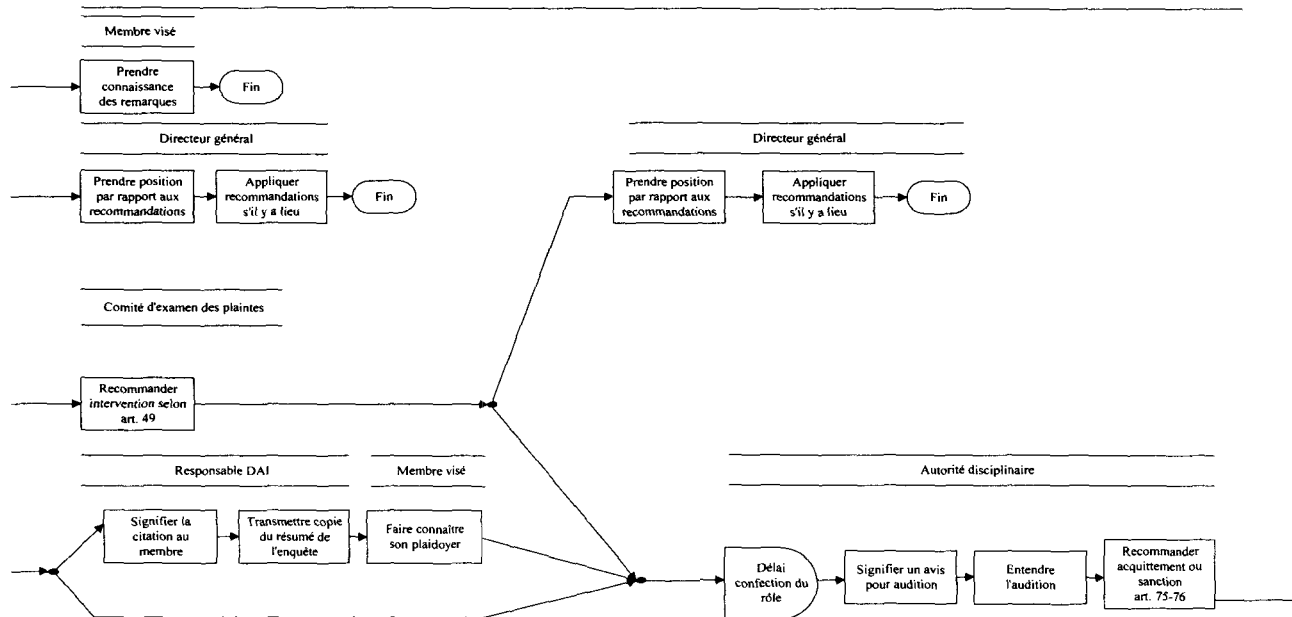


DIAGRAMME D'ACHEMINEMENT DE PROCESSUS

PROCESSUS : DISCIPLINAIRE

Sous-processus : Cheminement d'une plainte disciplinaire

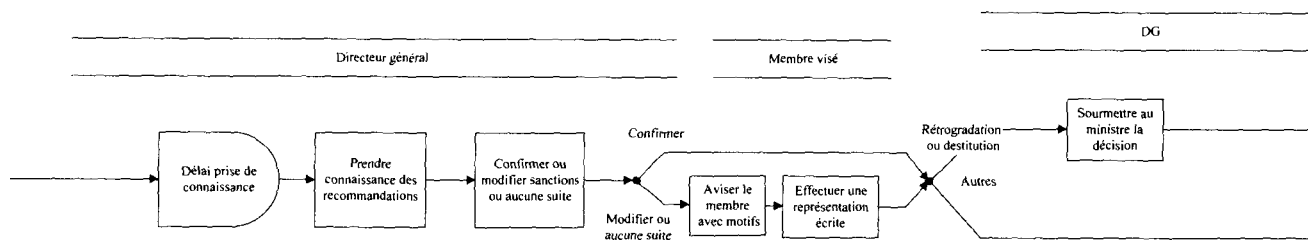
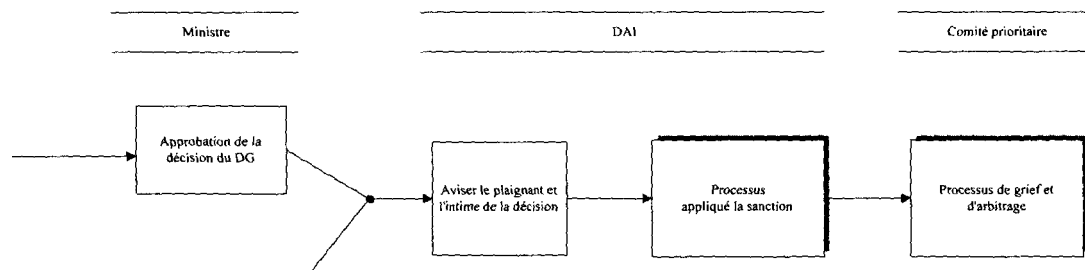


DIAGRAMME D'ACHEMINEMENT DE PROCESSUS

PROCESSUS : DISCIPLINAIRE**Sous-processus : Cheminement d'une plainte disciplinaire**

ANNEXE C

TABLEAUX COMPILÉS SUR LE NOMBRE DE DOSSIERS ENREGISTRÉS¹⁸

18 Liste de contrôle des dossiers disciplinaires – Direction des affaires internes fournie par la Sûreté du Québec à la Commission et portant sur les dossiers traités en discipline entre 1992 et 1996.

Sûreté du Québec
Contrôle de dossiers disciplinaires
Nombre de dossiers enregistrés en 1992
Statut au 14 juillet 1997

	Étape 1 Ouverture des dossiers	Étape 2 C.E.P	Étape 3 Audition de l'autorité discipl.	Étape 4 D.G.
	Policiers concernés	Dossiers en citation	Acquittement/ Sanction	Décisions
110 plaintes	144	67	43	41
Ancienneté moyenne : 15 ans				
Provenance				
Public	20	1	Acquittement 10	Confirmé 37
Interne	124	66	Avertissement 5	Modifié
			Réprimande 5	Sans suite 4
Unité d'enquête			Suspension 22	
DAI	47	16	Rétrogradation 1	
Unité	97	51	Congédiement	
Dossiers fermés	n/a	75	16	2
Rejet		62		
Non lieu		9	2	
Retraite		3	13	2
Démission				
Décès		1	1	
Dossiers en attente	n/a	2	8	

2 ANNEXE C

Sûreté du Québec
Contrôle de dossiers disciplinaires
Nombre de dossiers enregistrés en 1993
Statut au 14 juillet 1997

	Étape 1 Ouverture des dossiers	Étape 2 C.E.P	Étape 3 Audition de l'autorité discipl.	Étape 4 D.G.
	Policiers concernés	Dossiers en citation	Acquittements/ Sanctions	Décisions
92 plaintes	106 Ancienneté moyenne : 15 ans	61	41	39
Provenance				
Public	20	4	Acquittement 8	Confirmé 35
Interne	86	57	Avertissement 7	Modifié 1
			Réprimande 6	Sans suite 3
Unité d'enquête			Suspension 20	
DAI	31	14	Rétrogradation	
Unité	75	47	Congédiement	
Dossiers fermés	n/a	45	15	
Rejet		24		
Non lieu		14		
Retraite		6	14	
Démission			1	
Décès		1		
Dossiers en attente	n/a		5	2

Sûreté du Québec
Contrôle de dossiers disciplinaires
Nombre de dossiers enregistrés en 1994
Statut au 14 juillet 1997

	Étape 1 Ouverture des dossiers	Étape 2 C.E.P	Étape 3 Audition de l'autorité discipl.	Étape 4 D.G.
	Policiers concernés	Dossiers en citation	Acquittements/ Sanctions	Décisions
143 plaintes	173	74	33	23
	Ancienneté moyenne : 16 ans			
Provenance				
Public	35	7	Acquittement 7	Confirmé 20
Interne	138	67	Avertissement 2	Modifié
			Réprimande 7	Sans suite 3
Unité d'enquête			Suspension 13	
DAI	73	29	Rétrogradation 1	
Unité	100	45	Congédiement 3	
Dossiers fermés	n/a	98	23	1
Rejet		49		
Non lieu		41		
Retraite		8	13	1
Démission			9	
Décès			1	
Dossiers en attente	n/a	1	18	9

4 ANNEXE C

Sûreté du Québec
Contrôle de dossiers disciplinaires
Nombre de dossiers enregistrés en 1995
Statut au 14 juillet 1997

	Étape 1 Ouverture des dossiers	Étape 2 C.E.P	Étape 3 Audition de l'autorité discipl.	Étape 4 D.G.
	Policiers concernés	Dossiers en citation	Acquittements/ Sanctions	Décisions
104 plaintes	143 Ancienneté moyenne : 17 ans	49	19	14
Provenance				
Public	22	3	Acquittement 3	Confirmé 1
Interne	121	46	Avertissement 2	Modifié
			Réprimande 5	Sans suite 3
Unité d'enquête			Suspension 7	
DAI	73	13	Rétrogradation	
Unité	70	36	Congédiement 2	
Dossiers fermés	n/a	88	15	
Rejet		43	1	
Non lieu		37		
Retraite		7	12	
Démission		1	2	
Décès			1	
Dossiers en attente	n/a	6	14	5

Sûreté du Québec
Contrôle de dossiers disciplinaires
Nombre de dossiers enregistrés en 1996
Statut au 14 juillet 1997

	Étape 1 Ouverture des dossiers	Étape 2 C.E.P	Étape 3 Audition de l'autorité discipl.	Étape 4 D.G.
	Policiers concernés	Dossiers en citation	Acquittements/ Sanctions	Décisions
113 plaintes	144 Ancienneté moyenne : 17 ans	77	7	1
Provenance				
Public	16	9	Acquittement 4	Confirmé 1
Interne	128	68	Avertissement	Modifié
			Réprimande 1	Sans suite
Unité d'enquête			Suspension 2	
DAI	74	36	Rétrogradation	
Unité	70	41	Congédiement	
Dossiers fermés	n/a	52	12	
Rejet		41		
Non lieu		4		
Retraite		7	11	
Démission			1	
Décès				
Dossiers en attente	n/a	15	58	6

ANNEXE D
BIBLIOGRAPHIE

BIBLIOGRAPHIE

Le conseiller du Groupe CGI a eu accès à tous les articles, études diverses, notes synthèses des audiences, lois, règlements, rapports annuels, et tous documents traitant de près ou de loin sur le volet des affaires internes en possession de la Commission d'enquête. Tous les documents demandés officiellement par la Commission d'enquête auprès de la Sûreté du Québec sont susceptibles d'avoir été consultés et pris en considération dans la rédaction de ce rapport. Également, tous les comptes rendu et documents reçus lors des entrevues effectuées dans le cadre de ce mandat ont pu servir à la préparation de ce rapport. Plus particulièrement, les documents suivants ont été cités ou font l'objet de note en bas de page dans cette étude :

- Description d'emploi Officier et sous-officier pour le poste de responsable du service des affaires internes, daté de 1995;
- Communiqué 24.300, publié le 08 juillet 1992, titré : Traitement des plaintes en matière de déontologie policière et de discipline interne;
- Document de formation daté du 15 avril 1992, sur la déontologie policière et la discipline interne à la Sûreté du Québec;
- Document titré : État de situation sur le processus disciplinaire à la Sûreté du Québec, préparé par : Danielle Nantel, technicien en droit pour la Direction Éthique professionnelle, daté le 29 novembre 1996;
- Document daté du 25 novembre 1996, présentant la structure et le rôle de la Direction de l'Éthique professionnelle;
- Document titré : Diagnostic discipline préparé par : Louise Vaillancourt, agente de recherche, non daté;
- Liste des dossiers disciplinaires de l'année 1992 à l'année 1997, titrée : « Contrôle des dossiers disciplinaires », obtenue de la Direction des Affaires internes de la Sûreté du Québec et datée du 14 juillet 1997;

- Guide de saine gestion des entreprises et des organisations, Principes de saine gestion généralement reconnus (PSGGR), publié par l'Ordre des Administrateurs Agréés du Québec, 1997;
- A Focus on Internal Affairs, Patrick J. Knoll Q.C., 1997.

ANNEXE E

LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

M. Guy Coulombe,
Directeur général de la Sûreté du Québec

M. Jean Bossé
Adjoint au responsable de poste de Candiac de la Sûreté du Québec

M. Daniel Sauvé
Agent de liaison pour Comité de liaison de la Sûreté du Québec

M. Paul Quirion
Directeur de la direction des Affaires internes de la Sûreté du Québec

M. Jean Bourdeau
DGA, Direction des opérations des enquêtes criminelles

M^{me} Lyse A. Chamberland
Direction des Relations communautaires, Surveillance du territoire

M. Normand Proulx
DGA, intérimaire Support opérationnel

M. Jean Thébault
Directeur adjoint de la direction des Affaires internes

M. Gervais Garneau
Responsable intérimaire de la Dotation policière

M. Carmel Patry
Conseiller au DGA, direction des enquêtes criminelles

M^{me} Lyne Tessier
Technicienne en droit, direction des Affaires internes

M. Jacques Letendre
Chef de projet sur la configuration de la sécurité, Surveillance du territoire

ANNEXE 3

REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES

LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

Rapport présenté à :

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

par :

Patrick J. Knoll, c.r.

Professeur de droit

Faculté de droit

University of Calgary

Alberta (25/8/97)

Tél. : (403) 220-7327

Télec. : (403) 282-8325

Courriel : knoll@acs.ucalgary.ca

Dépôt légal des droits d'auteur © en 1997 par la Commission d'enquête chargée de faire enquête sur la Sûreté du Québec et M. Patrick J. Knoll.

Tous droits réservés. Toute reproduction partielle ou complète de ce rapport, sous quelque forme que ce soit, est interdite sans le consentement formel de la Commission d'enquête chargée de faire enquête sur la Sûreté du Québec. M. Patrick J. Knoll détient un droit illimité de reproduction à des fins de publication scolaire ou d'autres utilisations à titre professionnel.

***Traduit de l'anglais par Hermann Gagnon et révisé par M^e Élisabeth Goodwin et M^e Isabeau Vilandré.**

Abréviations utilisées dans le rapport	vii
Terminologie	ix
SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS	xi
1. INTRODUCTION	1
2. LES MODÈLES D'EXAMEN ET DE CONTRÔLE DES FORCES POLICIÈRES	2
A. GÉNÉRALITÉS	2
B. LE RÔLE D'ENQUÊTE	4
<i>Interne</i>	5
<i>Externe</i>	6
C. L'INVESTIGATION EXTERNE	8
3. LES AFFAIRES INTERNES - CONTEXTE HISTORIQUE ..	13
A. LE CONTRÔLE DES SUPERVISEURS - DÉMANTÈLEMENT	13
B. LES ANNÉES 60	14
C. L'HÉRITAGE	16
4. LES AFFAIRES INTERNES : LE CHEF DE POLICE	18
A. GÉNÉRALITÉS	18
B. INCONDUITE - STRATÉGIES ET INITIATIVES GLOBALES	19
C. LES AFFAIRES INTERNES	21

5.	LES AFFAIRES INTERNES - GESTION	24
6.	LES AFFAIRES INTERNES	26
A.	LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE	26
B.	LA CHAÎNE DE COMMANDEMENT	27
C.	LA MISSION ET LES OBJECTIFS	28
D.	LES POLITIQUES, LES PROCÉDURES ET LES GUIDES	30
E.	LES RESSOURCES	31
F.	LE RECRUTEMENT	36
G.	LA FORMATION	40
H.	LES INITIATIVES PROACTIVES	45
	<i>Tests d'intégrité</i>	46
	<i>Éducation</i>	48
	<i>Signes avant-coureurs - Plaintes chroniques</i>	51
	<i>Comité de contrôle des enquêtes</i>	51
	<i>Programme d'assistance volontaire</i>	52
	<i>Plaintes anonymes - Ligne ouverte</i>	52
I.	LES PRATIQUES PRODUCTIVES	53
	<i>Rapport annuel - Statistiques</i>	54
	<i>Excuses</i>	55

	<i>Déclarations de conflit d'intérêts potentiels</i>	56
	<i>Courtoisie et prise d'information</i>	56
	<i>Accusations de maquillage des faits</i>	58
	<i>Auditions disciplinaires</i>	59
	<i>Évaluations d'intégrité - Promotions</i>	60
	<i>Modèle d'enquête</i>	60
	<i>Lettres et correspondance</i>	61
	<i>Transparence et ouverture</i>	61
J.	CONDUITE RÉPRÉHENSIBLE - PRATIQUES ILLICITES	62
	<i>Collusion et enquête superficielle</i>	63
	<i>Démissions volontaires</i>	64
	<i>Tactiques de diffamation</i>	64
7.	LES PROCUREURS - AVOCATS DE LA COURONNE	65
8.	LES TÉMOINS INTERNES - LOI DU SILENCE	67
9.	LES ASSOCIATIONS ET SYNDICATS DE POLICIERS	76
	A. GÉNÉRALITÉS	76
	B. CORRECTIFS	79
	C. LES PLAINTES MALVEILLANTES	81
10.	LA SURVEILLANCE - AFFAIRES INTERNES	83
11.	CONCLUSION	86

vi **ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES
INTERNATIONALES**

12. BIBLIOGRAPHIE 88

ANNEXE 1 97

Abréviations utilisées dans le rapport

F. B. I	Federal Bureau of Investigation
F.L.E.T.C.	Federal Law Enforcement Training Centre (Glynco, Georgia). (Centre de formation fédéral d'application de la loi [traduction])
A. I.	Affaires internes.
I.A.C.O.L.E.	International Association of Civilian Oversight of Law Enforcement (Toronto) (Association internationale de surveillance civile de l'application de la loi [traduction])
I.A.C.P.	International Association of Chiefs of Police (Wash.). (Association internationale des chefs de police [traduction])
L.A.P.D.	Los Angeles Police Department. (Service de police de Los Angeles [traduction])
L.E.R.B.	Law Enforcement Review Board/Bureau d'enquête sur l'application de la loi [traduction officielle] (Alberta).
N.Y.P.D.	New York City Police Department. (Service de police urbain de New York [traduction])
P.E.R.F.	Police Executive Research Forum (Wash.). (Forum de recherche sur la gestion policière [traduction])
GRC	Gendarmerie Royale du Canada

Terminologie

Brutalité	En règle générale, traitement rude, cruel, violent, brutal ou impitoyable qu'une personne inflige à une autre.
Plainte	Allégation d'inconduite déposée à l'interne par un employé d'un service de police ou à l'externe par un citoyen, un organisme, une société ou toute autre entité, y compris judiciaire.
Corruption	Signifie, en matière policière, toute conduite délibérément illicite, commise par un agent de police dans le cadre de sa fonction, quels qu'en soient les motifs qui l'animent.
Enquête interne	Enquête (ou son synonyme investigation) menée par un membre d'un service de police concernant des allégations d'inconduite à l'égard d'un autre membre du même service de police.
Enquête externe	Enquête (ou son synonyme investigation) sur des allégations d'inconduite, menée par une personne qui ne fait pas partie du service de police auquel appartient l'agent visé.
Inconduite mineure	Cas d'inconduite qui, conformément aux lois, aux règlements ou aux politiques, peut être traité de façon sommaire.
Examen des forces policières	Mise en oeuvre ou établissement d'un processus visant l'enquête et la résolution d'allégations d'inconduite policière.
Corruption institutionnelle	Agent de police qui, convaincu de la culpabilité d'un ou des suspect (s), se parjure ou fournit de fausses preuves pour que le système judiciaire rende une décision conforme à ses visées.
Inconduite grave	Cas d'inconduite qui, conformément aux lois, aux règlements ou aux politiques, doit faire l'objet d'une mise en accusation et d'une audition, ou de toute autre mesure formelle telles des poursuites criminelles.

**x ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES
INTERNATIONALES**

Agent de police

Aux fins du présent rapport, l'expression « agent de police » est inclusive et englobe, sauf indication contraire, les membres d'un corps de police, y compris les officiers gradés, les gestionnaires et les superviseurs. **!Cette définition a été ajoutée par la Commission d'enquête chargée de faire enquête sur la Sûreté du Québec.**

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

1. La vérification d'une division des affaires internes doit inclure un examen historique de ses politiques antérieures. Même si le libellé du mandat actuel de cette division ne montre pas d'objectifs inappropriés, la documentation passée peut être révélatrice. Longtemps après leur retrait, les politiques antérieures peuvent avoir un puissant effet persistant sur les pratiques dans les rangs d'une unité.
2. La division des affaires internes doit être dotée d'une politique claire et ferme concernant sa mission et ses objectifs. Les politiques et procédures existantes régissant l'unité doivent être soigneusement analysées, et les messages discordants supprimés.
3. L'énoncé de mission des affaires internes doit permettre d'assurer une investigation équitable, approfondie, impartiale et exhaustive des plaintes de toute origine.
4. Les enquêteurs des affaires internes devraient se faire un devoir absolu, en vertu d'obligations légales ou de politiques, d'identifier les bavures organisationnelles, administratives ou commises par des gestionnaires, pouvant avoir contribué ou incité à l'inconduite, ou qui sont évoquées et détectées lors de l'enquête.
5. Le chef de police doit élaborer une stratégie et un plan d'action pour tout le service, visant à décourager l'inconduite et à encourager des comportements guidés par un sens moral et éthique élevé.
6. Le chef de police doit prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer le succès des activités de la division des affaires internes.
7. Le service de police doit s'efforcer d'aider les superviseurs et les gestionnaires à établir des règles de conduite appropriées et à prévenir les comportements illégaux et contraires à l'éthique.
8. Il importe que les superviseurs et les gestionnaires suivent une formation élaborée sur les principes de la gestion moderne, l'imputabilité et la responsabilité du commandement. La formation en gestion ne doit pas se limiter aux seuls cours dispensés à l'interne, par des formateurs de police.
9. Les superviseurs et les gestionnaires devraient être affectés provisoirement à la division des affaires internes afin d'être confrontés au travail et aux défis quotidiens de la division.

xii ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

10. Les superviseurs et les gestionnaires doivent être tenus responsables d'avoir négligé d'identifier et de traiter les cas graves d'inconduite relevant de leur champ de responsabilité dans la mesure où ils connaissaient ou étaient censés connaître l'existence du problème.
11. Le chef de police doit mener une enquête sur la conduite d'un gestionnaire ou d'un superviseur dans toute circonstance où il existe un motif raisonnable de croire qu'un grave manquement de gestion a eu lieu.
12. L'officier responsable de la division des affaires internes doit être autorisé par le chef de police à mener une enquête sur la gestion dans toute circonstance où l'officier responsable de la division des affaires internes a un motif raisonnable de croire qu'un grave manquement de gestion a eu lieu.
13. Des mesures disciplinaires appropriées devront être prises à l'endroit de tout superviseur ou gestionnaire qui ne s'assure pas de la légalité et de l'éthique de la conduite des agents sous ses ordres.
14. La division des affaires internes doit occuper une place, dans le service de police, qui confirme son importance dans l'organisation et facilite ainsi l'exécution de son mandat.
15. La division des affaires internes doit se rapporter directement au chef de police ou au bureau du chef de police. Le chef de police doit tenir régulièrement des rencontres d'information avec l'officier responsable de la division des affaires internes.
16. Le chef de police doit ordonner la préparation d'un guide à l'intention de la division des affaires internes. Ce guide doit réunir l'ensemble des politiques, des procédures et des règlements concernant les plaintes, les inconduites ainsi que la discipline. De plus, il doit décrire les étapes d'une enquête et ce, pour toutes les matières qui ressortent des affaires internes.
17. La division des affaires internes doit disposer de toutes les ressources nécessaires pour accomplir son mandat.
18. Le chef de police doit recourir à des incitatifs afin d'attirer les meilleurs candidats possibles pour les postes offerts à la division des affaires internes. Cette recommandation s'applique aux services qui dotent en personnel le bureau des affaires internes, par voie d'appels de candidatures, de mutations ou d'affectations directes.
19. L'officier en charge de la division des affaires internes doit être un membre émérite du service de police possédant une expérience exceptionnelle en matière d'enquête et de gestion. Le poste doit se situer

- à un échelon élevé du service de police, dans le but d'assurer à la division l'autorité requise pour remplir son mandat.
20. Un programme de formation adéquat doit être dispensé à tout nouveau membre d'une division des affaires internes. Toute nouvelle recrue d'une division doit avoir en sa possession un guide d'enquête.
 21. En l'absence de cours de formation aux affaires internes, des recherches doivent être entreprises afin de concevoir et de structurer un programme d'études adéquat.
 22. Les membres d'une division des affaires internes doivent s'inscrire à des programmes d'études externes jugés pertinents et productifs.
 23. Les membres suivant un cours de formation externe doivent être tenus de fournir un rapport détaillé, sur le contenu et sur les connaissances acquises dans le cadre de ce cours et leurs applications aux travaux de la division. Les rapports concernant les études externes doivent être transmis à chacun des membres de la division des affaires internes.
 24. La division des affaires internes doit s'engager dans des initiatives proactives.
 25. La division des affaires internes doit s'informer des pratiques qui pourraient améliorer sa productivité et mettre en oeuvre celles que l'on juge appropriées.
 26. La division des affaires internes et les responsables de la supervision et de la surveillance de la division doivent être sensibilisés aux pratiques illicites et répréhensibles telles que (1) la collusion et l'enquête superficielle, (2) les accords sur la démission volontaire, (3) les tactiques de diffamation.
 27. L'officier responsable de la division des affaires internes doit prendre des dispositions avec le procureur en chef ou un haut fonctionnaire pour faire accélérer le traitement des dossiers confiés au bureau du substitut du Procureur général en ce qui concerne les mises en accusation demandées par la division. Des mesures devront également être prises pour que soient choisis les procureurs les plus indépendants, les plus expérimentés et les plus efficaces. Le chef de police doit soutenir ces mesures et y prendre part au besoin.
 28. Le service de police doit clairement faire comprendre, par un écrit largement diffusé, qu'il ne tolérera aucune dissimulation de l'inconduite sous couvert de la « loi du silence », et que les personnes qui maintiendront le silence et négligeront de dénoncer des cas graves d'inconduite ou d'actes illicites devront rendre compte de leurs agissements.

xiv ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

Le service doit aussi adopter et soutenir avec détermination des programmes visant à aider et à protéger les témoins internes. On doit également faire comprendre par écrit que des mesures disciplinaires appropriées seront prises contre tout agent coupable de s'être livré à des représailles.

29. Le service de police doit tenter de tenir régulièrement avec le syndicat des policiers des réunions qui ne sont pas axées sur des sujets de négociation collective. Le rythme des réunions devrait être en fonction des besoins, permettant ainsi aux deux parties de discuter des futures orientations et initiatives du service de police. Le service de police doit également essayer d'intégrer des agents de police à des comités et à des projets susceptibles d'avoir un impact sur les devoirs et responsabilités quotidiens des agents de police.
30. L'officier responsable de la division des affaires internes devrait régulièrement rencontrer un membre exécutif de l'association ou du syndicat des policiers, afin de solutionner les différends de nature procédurale ou réglementaire qui mettent en difficulté les membres du service et qui peuvent être modifiés sans nuire aux enquêtes de la division. À ce propos, la division doit porter une attention particulière aux plaintes pour inconduite mineure n'alléguant pas d'actes criminels.
31. Le chef de police devrait établir une politique prévoyant des poursuites civiles à l'encontre de plaignants malveillants. Cette politique doit également se prononcer sur l'opportunité de poursuivre les personnes qui ont allégué la perpétration d'un acte criminel par un agent de police, tout en sachant que cette allégation était injustifiée. Une politique de cette nature doit être amplement diffusée aux membres du service de police.
32. Le service de police devrait consigner dans un seul document toutes les directives, les lois et les politiques pertinentes concernant les plaintes et la procédure disciplinaire, et en remettre un exemplaire à toutes les recrues et à tous les agents de police.
33. Le service de police devrait s'adresser au syndicat ou à l'association des policiers et tenter de mettre en oeuvre, en partenariat, des initiatives visant à décourager l'inconduite et à favoriser le respect de normes d'éthique rehaussées. Dans cette optique, il y aurait lieu de solliciter la collaboration du syndicat pour qu'il produise des déclarations et des communications contre les agissements illicites et non conformes à la fonction d'agent de la paix.
34. Les comités de surveillance des corps de police doivent être constamment attentifs aux changements qui surviennent au bureau des

affaires internes. Les comités de surveillance doivent intervenir lorsqu'il y a des raisons valables de penser que la division des affaires internes fonctionne de façon improductive ou négligente, ou qu'elle reçoit un traitement préjudiciable de la part du corps de police.

1. INTRODUCTION

Bien qu'on ait abondamment écrit au cours du dernier quart de siècle sur les corps de police, peu nombreuses sont les recherches disponibles portant sur les enquêtes internes effectuées par la police. La rareté de la documentation concernant les activités des affaires internes de police a créé un vide partiel dans le débat en cours quant à qui devrait incomber la responsabilité d'examiner ou d'enquêter les allégations de fautes policières. Ceux qui adoptent le point de vue selon lequel la police est incapable de maintenir l'ordre dans ses affaires¹ n'y accordent pas trop d'importance puisque l'information publique qui est disponible constitue par essence une remise en question² du contrôle interne effectué par la police.

Ceux qui favorisent³ les enquêtes internes faites par la police vont plutôt prétendre que l'absence de graves scandales pour cause d'inconduite ou de corruption dans les nombreux services de police est l'indice du succès des enquêtes confiées à l'interne. Face à cette position, on tend à répliquer que dans cette catégorie, le nombre de grands services de police épargnés par les scandales est en constante diminution et que le poids des données existantes sur le sujet milite contre le contrôle interne⁴. De toute façon on ne dispose actuellement,

-
- 1 SCHWARTZ A., *Reaching Systemic Police Abuses - The Need for Civilian Investigation of Misconduct: A Response to Wayne Kersletter*, chez GELLER W. (éd.), *Police Leadership in America*, New York, PRAEGER, 1985, p.187.
 - 2 *Commission to Investigate Allegations of Police Corruption and the City's Anti-Corruption Procedures* (Commission d'enquête sur les allégations de corruption policière et les procédures anti-corruption de la Ville de New York)[Traduction], KNAPP, New York 1972; *Commission of Inquiry into Possible Illegal Activities and Associated Police Misconduct* (Commission d'enquête sur d'éventuelles activités illégales et les inconduites policières y afférentes)[Traduction], FITZGERALD, Queensland 1989; *Commission to Investigate Allegations of Police Corruption and the Anti-Corruption Procedures of the Police Department* (Commission d'enquête sur les allégations de corruption policière et les procédures anti-corruption du Service de police) [Traduction], MOLLEN, New York 1994; *Royal Commission into the New South Wales Police Service* (Commission Royale sur le Service de police de Nouvelle-Galles du Sud)[Traduction], WOOD 1997, (Rapport final, vol. 1 à 3, Rapports provisoires - 1996).
 - 3 PEREZ D., *Common Sense About Police Review*, Philadelphie, Temple University Press, 1994.
 - 4 À ce sujet, voir : BAYLEY D., *Getting Serious About Police Brutality*, chez STENNING P. (éd.), *Accountability for Criminal Justice*, Toronto, University of Toronto Press, 1995, p.93; GOLDSMITH A., *Necessary But Not Sufficient: The Role of Public Complaints Procedures in Police Accountability*, chez STENNING P. (éd.), *ibid*, p.110.

2 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

comme information, que d'un isthme mince en ce qui concerne les enquêtes internes faites par la police, le continent restant à explorer. Le présent rapport tentera d'en explorer une partie.

Ce rapport a pour objectif d'examiner avec minutie le développement, les activités et la gestion des affaires internes. Nous tenterons d'identifier les facteurs et les pratiques contribuant à la bonne marche des affaires internes. Les pratiques considérées comme dommageables et destructrices pour les affaires internes seront également prises en compte et examinées. Une analyse globale sera présentée puisque les affaires internes (A. I.) ne forment qu'une seule unité à l'intérieur d'une entité plus grande et que le fonctionnement de l'ensemble doit avant tout seconder le travail et les objectifs des A. I. si l'on veut en tirer le moindre succès. Tout au long du rapport, des suggestions et des recommandations seront formulées qui pourraient s'avérer utiles dans le cadre d'une vérification d'une division des affaires internes existante. Les pratiques qui tendent à maximiser le potentiel des A. I. seront aussi identifiées.

2. LES MODÈLES D'EXAMEN ET DE CONTRÔLE DES FORCES POLIÉRES

A. GÉNÉRALITÉS

Au cours des trois dernières décennies, les gouvernements démocratiques d'Amérique du Nord et du monde entier se sont employés à construire et à expérimenter des modèles d'examen et de contrôle des corps de police⁵. Comme l'impulsion d'opérer un changement émanait le plus souvent d'une inconduite policière flagrante ou d'une perte de confiance du public envers le service de police visé, ce fut rarement une tâche agréable. Les scandales policiers pour cause d'inconduite grave ou de corruption se perpétuent, tout comme la recherche de la solution idéale⁶.

Le présent rapport n'entend pas déterminer quel modèle est le plus productif. De toute façon, cet objectif est illusoire car les faits en cause à l'échelle locale (notamment la criminalité), la culture, et les attentes du public concernant le maintien de l'ordre, sont autant de facteurs à prendre en compte pour trouver

5 GOLDSMITH A., *Complaints Against the Police, The Trend to External Review*. Oxford, Clarendon Press, 1991.

6 Voir : *A Police Ombudsman for Northern Ireland* (Résumé), Belfast, Stationary Office, 1997; voir également *Modifications à la Loi sur les services policiers (Projet de loi 105 - Ontario), 1997; Projet de loi modifiant la Loi sur l'organisation policière et la déontologie policière (Projet de loi 136 - Québec), 1997.*

la solution⁷. Ce qui peut sembler nécessaire en Irlande du Nord ne convient peut-être pas à Hong Kong. Ce qui peut représenter un impératif en Nouvelle-Galles du Sud peut être trop onéreux pour l'Afrique du Sud. L'élaboration de modèles comporte également une dimension politique qui souvent intervient à l'abri du regard du public⁸. Même si un modèle idéal était réalisable, l'opposition des intéressés pourrait rendre impossible sa mise en application législative. Il faut parfois qu'une crise relativement grave éclate avant que le gouvernement soit disposé ou capable de modifier le *statu quo*⁹.

L'examen de l'inconduite policière peut s'organiser d'innombrables manières toutes aussi différentes les unes des autres¹⁰. La plupart des modèles d'analyse et de contrôle défiant toute classification formelle, on a alors tenté de construire des catégories générales. La Commission Marin¹¹ a identifié cinq

-
- 7 BAYLEY D., *Patterns of Policing: A Comparative International Analysis*, New Jersey, Rutgers University Press, 1985, p.159 (les influences modérées telles que la culture, l'éducation et la conscience).
 - 8 Voir, *Report on an Investigation Into a Memorandum of Understanding Between the Coalition and O.P.U.E.* (Rapport d'enquête concernant un protocole d'arrangement entre la Coalition et l'O.P.U.E) [Traduction], Brisbane, Commission de justice pénale (Criminal Justice Commission), 1996 (le syndicat des policiers et le chef de l'Opposition consentent à réduire l'influence et le champ de compétence de la C. J. C.).
 - 9 BAYLEY D., *Police for the Future*, New York, Oxford University Press, 1994 (Il ne peut y avoir de démarche sans qu'un conflit ne dégénère entre la police et ses collectivités).
 - 10 Pour l'**Australie**, voir : *External Oversight of Complaints Against Police in Australia: A Cross-Jurisdictional Approach*. (Examen externe des plaintes contre la police en Australie: une approche pluri-juridictionnelle) [Traduction], Brisbane, Commission de justice pénale (Criminal Justice Commission), 1995; voir aussi LEWIS C., *Police Complaints Systems in Australia*, Toronto, International Connection, Vol. 1, Issue 2, (I.A.C.O.L.E.), 1996, 4; pour le **Canada**, *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, R. S., c. R-9 (1985) (dans sa forme modifiée); Rapport annuel 1995-1996, Commission sur les plaintes du public au sein de la GRC, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1996; pour l'**Angleterre et le Pays de Galles**, MAGUIRE M., *Complaints Against the Police: The British Experience*, dans *Complaints Against the Police* (GOLDSMITH A.), ci-dessus, note 5, p.177; pour **Hong Kong**, Police Complaints Committee Hong Kong, Illinois, I.A.C.O.L.E., Newsletter n° 20, 1992, 2; voir également Independent Police Complaints Council, rapport annuel, Hong Kong, 1995; pour la **Nouvelle-Zélande**, New Zealand Police Complaints Authority, Illinois, I.A.C.O.L.E., Newsletter n° 20, 1992, 4; pour l'**Irlande du Nord**, TOPPING I., *The police Complaints System in Northern Ireland*, dans *Complaints Against the Police* (GOLDSMITH A.), ci-dessus, note 5, p.233; pour l'**Afrique du Sud**, South Africa Police Services Act 1995, (n° 68-1996); voir aussi *Scope of Operations of the Independent Complaints Directorate*, Pretoria, I.C.D., 1997; pour l'**Écosse**, UILDRIKS N. ET MASTRIGHT H., *Policing Police Violence*, Deventer, Kluwer Law Co., 1991; pour les **États-Unis**, PETERSON W., *Police Accountability and Civilian Oversight of Policing: An American Perspective*, dans *Complaints Against the Police* (GOLDSMITH A.), ci-dessus, note 5, p.259; voir également *Managing Police Corruption: International Perspectives*, chez WARD et MCCORMACK (éd.), University of Illinois at Chicago (Belgique, Danemark, Hong Kong, Japon, Pays-Bas, Suède); I.A.C.O.L.E Compendium, 1997.
 - 11 Le rapport de la Commission d'enquête sur les plaintes du public, la discipline interne et le règlement des griefs au sein de la Gendarmerie royale du Canada, (Commission Marin), Ottawa, Information Canada, 1976.

4 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

modèles possibles. Goldsmith¹² a proposé six niveaux de classification; Walker¹³ opte pour quatre. La Commission Wood¹⁴ a, elle aussi, identifié quatre modèles et a formulé pour chacun une critique détaillée de ses forces et faiblesses.

L'évaluation des modèles a tendance à se faire en fonction du degré de contrôle et de responsabilité civile. Un mélange d'autorité interne (policière) et externe (civile) sous-tend les différents systèmes de classification. Dans une dynamique polarisée, on conçoit à l'une des extrémités, pour les questions d'inconduite, une autonomie policière absolue. À l'autre extrémité, l'entière responsabilité du contrôle dépendrait des autorités civiles. Actuellement, la plupart des juridictions démocratiques ont recours à une combinaison d'examen et de contrôles internes et externes des forces policières.

Les éléments considérés comme essentiels à cette combinaison sont présentés ci-dessous :

- le mécanisme de prise d'information et de mise en branle du processus;
- la responsabilité de l'enquête;
- la révision de l'enquête;
- la responsabilité des recommandations émanant de l'enquête;
- l'imposition des mesures disciplinaires;
- la nature et la composition de l'instance d'appel.¹⁵

B. LE RÔLE D'ENQUÊTE

Le rôle d'enquête initial est considéré par plusieurs comme un facteur critique¹⁶ et l'attribution de cette responsabilité à l'interne ou à l'externe continue

12 GOLDSMITH A., *New Directions in Police Complaint Procedures: Some Conceptual and Comparative Departures in Police Studies*, Cincinnati, Andersen Publishing, Vol. 11, n° 2, 1988, p. 60 à 63.

13 WALKER S., *Citizen Review Resource Manual*, Washington, Police Executive Research Forum (P.E.R.F.), 1995.

14 Ci-dessus, note 2, WOOD, Rapport provisoire (1996), pp. 74-85.

15 SKOLNICK J. ET FYFE J., *Above the Law*, New York, The Free Press, 1993, pp.220-236; voir également WALKER S. et BUMPUS V., *The Effectiveness of Civilian Review: Observations on Recent Trends and New Issues Regarding the Civilian Review of the Police*, American Journal of Police, Vol. XI, n° 4, 1992, p.1 à 3.

16 WALKER S. et KRIESEL B., *Varieties of Citizen Review: The Implications of Organizational Features of Complaint Review Procedures for Accountability of the Police*, American Journal of Police, Vol. XV, n° 3, 1996, p.65 à 79 (pouvoir d'enquête - définitions de particularités des modèles); voir également GOLDSMITH A., ci-dessus, note 12; TERRILL R., *Complaints Against Police in England*, American Journal of Comparative Law 31, 1983, p.599 à 620 (l'interrogatoire, la pièce maîtresse du processus entier).

d'être vivement débattue¹⁷. Plusieurs des arguments militant en faveur d'enquêtes menées par la police revêtent une importance particulière en ce sens qu'ils attirent l'attention sur des particularités internes qui doivent être circonscrites avec précaution et exploitées correctement par la direction des corps de police. Les arguments en faveur d'enquêtes externes sont encore plus importants pour les partisans d'enquêtes internes, puisqu'ils identifient un certain nombre de perceptions et d'appréhensions du public qui exigent des réponses proactives de la part des services de police.

Les arguments favorisant tout mode d'enquête, interne ou externe, sont légion; cependant, on peut les résumer avec un risque marginal d'omission majeure comme suit :

● **Interne**

- (i) Les corps de police connaissent davantage leur organisation en ce qui a trait à la culture, aux pratiques et aux normes de conduite non officielles. Par sa position privilégiée, le corps de police est mieux placé pour détecter et exposer les méfaits¹⁸.
- (ii) Dotés d'un rang et d'un statut adéquats, les membres et les dirigeants des affaires internes sont en mesure d'apporter à l'enquête, l'influence du commandement qu'aucune autorité externe ne pourra jamais exercer¹⁹.
- (iii) Un service de police peut compter sur une équipe d'experts rompus aux méthodes d'enquêtes. Les enquêteurs externes possèdent rarement l'expérience ou la formation requise et, contrairement aux enquêteurs internes, ils n'ont jamais accès aux ressources disponibles du service. Même en faisant appel à des anciens policiers, les organismes externes doivent affronter une

17 Ci-dessus, note 4; favorables à l'enquête externe, UILDRIKS N. ET MASTRIGT H., ci-dessus, note 10, p.217; SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, p.230; LANDA D. et LEWIS C., *Making the Police Accountable for their Conduct*, Toronto, International Connection (I.A.C.O.L.E), Vol. 2, Issue 1, 1997, p.5; GOLDSMITH A., ci-dessus, note 5, p.28; favorables à l'enquête interne, PEREZ D., ci-dessus, note 3, pp.102-111; KERSLETTER W., *Who Disciplines the Police? Who Should?* chez GELLER W. (éd.), *Police Leadership in America*, ci-dessus, note 1, p.149; GOLDSTEIN H., *Policing a Free Society*, Cambridge, Ballinger Pub. Co., 1977, pp.211-217 (interne sauf s'il y a corruption aux Affaires internes).

18 PEREZ D., ci-dessus, note 3, pp.105-107; BAYLEY D., ci-dessus, note 4, p.97; KERSLETTER W., *ibid.*, p.178.

19 UILDRIKS N. ET MASTRIGT H., ci-dessus, note 10, p.217 (Écosse) (les policiers préfèrent l'enquête externe parce les enquêteurs externes ne peuvent se servir de leur rang hiérarchique); SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, p.226.

6 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

résistance individuelle et organisationnelle parce que l'enquête externe n'est pas bien accueillie²⁰.

- (iv) Permettre une enquête interne contribue à renforcer l'organisation dès que la responsabilité de détecter, de corriger et d'améliorer est confiée à ceux qui la dirigent. Le retrait de l'autorité d'enquête affaiblit la main correctrice de l'organisation et tend à remettre en question la fiabilité de tout le service de police²¹.
- (v) L'enquête interne offre un bon rapport coût-efficacité. Un organisme externe peut s'avérer très onéreux pour ce qui est des installations, du soutien, des avantages et des dépenses en immobilisations générales²².
- (vi) L'enquête interne aide à créer une pépinière d'agents de police expérimentés et sensibilisés aux cas d'inconduite et de corruption. Lorsqu'ils sont ensuite réaffectés des affaires internes à d'autres tâches, ces agents de police engendrent systématiquement une croissance organisationnelle de l'éthique et de la responsabilisation. De plus ils constituent, pour les affaires internes, une ressource en affectations qui forme un réseau d'appui²³.

● Externe

- (i) Les perceptions et les appréhensions du public relativement à des enquêtes biaisées et compromises vont cesser avec la mise en oeuvre d'une enquête externe²⁴.
- (ii) Une enquête venant de l'extérieur pourra davantage utiliser une optique plus large vis-à-vis des allégations d'inconduite. Les

20 REISS A., *Police Organization in the Twentieth Century*, chez TONRY M. et MORRIS N., (éd.), *Modern Policing*, Chicago, University of Chicago Press, 1992, p.75 (les agences externes sont souvent obligées de faire appel à la police pour mener l'enquête); voir également PEREZ D., ci-dessus, note 3, pp.104-105.

21 REINER R., *The Politics of the Police (2nd)*, Toronto, University of Toronto Press, 1992, p.218; BAYLEY D., ci-dessus, note 4, pp.97-98; Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada (Commission McDonald), Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1981, Vol. 2, p. 977 (n° 29).

22 BAYLEY D., ci-dessus, note 4, p.99; PEREZ D., ci-dessus, note 3, p.163; SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, p.228; voir aussi UILDRIKS N. ET MASTRIGT H., ci-dessus, note 10, p.216 (Écosse), (les coûts, une inconnue à ce stade-ci - l'enquête externe peut s'avérer plus économique).

23 WOOD, ci-dessus, note 2, rapport provisoire (1996), p.67 (3.113); U.S. National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals, Washington, Department of Justice, 1973, p.482 (encadrement des enquêteurs pour réaffectation aux Affaires internes).

24 KERSLETTER W., ci-dessus, note 17, p. 164; SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, p. 230; WALKER W. et KRIESEL B., ci-dessus, note 16, p.69.

unités d'affaires internes ont tendance à enquêter dans un contexte spécifique, étroit et individuel. L'enquête externe s'impose quand des fautes systémiques, organisationnelles et administratives doivent être révélées²⁵.

- (iii) Une enquête externe ne saurait être compromise pour des facteurs internes telle la loyauté malvenue envers ses compagnons policiers ou la solidarité organisationnelle. Les enquêteurs externes ne seront pas exposés à une influence ou à des pressions indues de la part de pairs ou d'officiers supérieurs. Une enquête civile est plus objective et, par conséquent, plus approfondie²⁶.
- (iv) Il est plus probable qu'un organisme externe d'enquête soumettra la constatation d'inconduite à un examen juridique plus adéquat qu'une unité d'affaires internes. Les divisions d'affaires internes ont tendance à appliquer des critères supérieurs aux exigences de la loi²⁷.
- (v) Les témoins internes vont davantage soumettre une preuve portant sur des cas d'inconduite ou de corruption à un organisme externe qu'à l'unité d'affaires internes²⁸.
- (vi) Un organisme externe est plus susceptible d'être ouvert et instructif au sujet des enquêtes et des faits constatés. La division d'affaires internes tend à cultiver le secret; généralement, elle refuse de répondre aux demandes de renseignements du public et laisse sous-entendre par sa façon d'agir que son mandat est entièrement une question d'organisation interne²⁹.

25 GOLDSMITH A., ci-dessus, note 4, p.116; MOLLEN, ci-dessus, note 2, pp.71-82, pp.130-132; WOOD, ci-dessus, note 2, Vol. 2, p.338 (4.38); GOLDSTEIN H., ci-dessus, note 17, p.169; REISS A., ci-dessus, note 20, p.75.

26 SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 17, p.108; MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.53; KERSTETTER W., ci-dessus, note 17, p.160.

27 Rapport d'une enquête: l'administration des enquêtes internes par le Service de police du Toronto métropolitain (Metropolitan Toronto Police Force) (JUNGER ET WHITEHEAD), Toronto, Ontario Civilian Commission on Police Services, 1992, p.55; Report of the Independent Commission on the Los Angeles Police Department (CHRISTOPHER), Los Angeles, Independent Commission, 1991, p.175; SCHWARTZ A., ci-dessus, note 1, p.190; LANDAU T., Public Complaints Against the Police, Toronto, University of Toronto - Centre for Criminology, p.35.

28 GOLDSTEIN H., ci-dessus, note 17, p.216.

29 BROWN D., *The Police Complaints Procedure, Home Office Research Study 93*, London, Her Majesty's Stationery Office, 1987, p.18; JUNGER ET WHITEHEAD, ci-dessus, note 27, p.6; Police Strategy No. 7: *Rooting Out Corruption*, New York, New York Police Department, 1995, pp.6, 30 à 33.

8 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

- (vii) L'organisme externe est plus enclin à traiter le grand public avec courtoisie, impartialité et respect. Rares sont les divisions d'affaires internes qui ont reçu des félicitations à ce chapitre³⁰.
- (viii) L'enquête interne est compromise dès le départ puisque l'organisation a intérêt à se protéger contre les poursuites au civil. Dans les divisions d'affaires internes, on est sensible au fait que des constatations internes d'inconduites policières peuvent entraîner le service de police dans des procès coûteux³¹.

C. L'INVESTIGATION EXTERNE

Dans certaines circonstances, il arrive qu'on juge impératif de confier les enquêtes à une entité externe. C'est notamment le cas lorsqu'il est établi qu'une unité d'affaires internes est corrompue³² ou que le degré et l'étendue de l'inconduite grave sont si systémiques et enracinés que la section des affaires internes est incapable de venir à bout des illégalités commises à l'intérieur du service ou d'y remédier³³. Le gouvernement peut également être obligé de constituer un corps externe si le public a perdu confiance en la capacité d'un service de police de discipliner et d'encadrer correctement ses membres³⁴.

Sans tenir compte des motivations qui guident les choix, il serait judicieux de la part des gouvernements qui envisagent cette démarche d'étudier et d'analyser les expériences des juridictions qui ont emprunté cette voie. La création d'une entité d'enquête externe ne doit pas être considérée comme une panacée, tout comme il ne faut pas s'attendre à ce qu'un revirement monumental survienne ou que des changements profonds se fassent ressentir, dans des résultats globaux ou dans le degré de frustration du public envers l'inconduite

30 MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.103; UILDRIKS N. ET MASTRIGT H., ci-dessus, note 10, p.54; Commission to Combat Police Corruption (C.C.P.C.), City of New York, 1996, pp.53 à 58; LANDAU T., ci-dessus, note 27, p.48.

31 GOLDSTEIN H., ci-dessus, note 17, p.164; SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, pp.200-205; ROTHLEIN S., *The Ramifications of Internal Affairs Investigations*, Police Chief, U.S.A., (Avril) 1996, pp.37 à 41.

32 FITZGERALD, ci-dessus, note 2, p.81; voir aussi GOLDSTEIN H., ci-dessus, note 17, p.211; KNAPP, ci-dessus, note 2, p.210.

33 WOOD, ci-dessus, note 2, Rapport provisoire (1996), p.45 (2.73); FITZGERALD, ci-dessus, note 2, p.81.

34 WOOD, ci-dessus, note 2; FITZGERALD, ci-dessus, note 2; voir également GOLDSMITH A., ci-dessus, note 4, pp.128-132; REINER, ci-dessus, note 21, p.235 (Rapport Scarman(1981) - *Independent Investigators* - U.K.).

policière³⁵. Il est vrai également que les entités d'enquêtes externes apportent avec elles leurs propres difficultés, en particulier lorsqu'on emploie des demi-mesures en ce qui a trait aux autorités et aux ressources législatives³⁶. Dans le contexte canadien, l'exemple de la *Ontario Special Investigations Unit* (SIU) s'avère particulièrement révélateur. La SIU a été créée en 1990 en vertu de l'article 113 de la *Loi sur les services de police de l'Ontario*. La SIU a pour mandat d'enquêter sur la conduite policière en cas de blessures graves ou de décès. La SIU émane d'un groupe de travail ontarien sur les relations raciales et les forces de police qui a publié un rapport en 1989³⁷. Ce groupe de travail s'est penché principalement sur la mort de plusieurs personnes abattues par des agents de police ontariens dans les années 80³⁸.

On ne peut obtenir de données de la SIU (ou du gouvernement) permettant de mesurer son efficacité au cours des dernières années. Cependant, un récent contrôle des organismes de surveillance des forces policières en Ontario a réitéré sa confiance en la SIU³⁹ et aucune diminution du mandat confié à la SIU n'est intervenue dans les plus récentes législations⁴⁰ sur les services de police. Il est clair toutefois que la SIU éprouve de sérieuses difficultés en ce qui a trait aux pouvoirs dont elle dispose en vertu de la loi, aux ressources et au soutien en général que lui accorde la communauté policière⁴¹.

Les problèmes suivants ont été identifiés :

- un mandat législatif imprécis;
- des pouvoirs dont la portée est insuffisante sur le plan juridique;
- un manque de ressources en formation pour les enquêteurs civils;
- une trop grande confiance accordée aux anciens agents de police en tant qu'enquêteurs;

35 GOLDSMITH A., ci-dessus, note 4, p.128; UILDRIKS N. ET MASTRIGT H., ci-dessus, note 10, p.218; SKOLNICK ET FYFE, ci-dessus, note 15, p.227, (l'enquête civile n'est ni simple, ni un gage de succès); PEREZ, ci-dessus, note 3, pp.230-235; REISS A., ci-dessus, note 20, pp.75-79.

36 Voir *A Blueprint for the future of the S.I.U* (Document de réflexion) (Un canevas pour l'avenir de la S.I.U (Unité des enquêtes spéciales de l'Ontario) [Traduction], Toronto, 1996; REISS A., ci-dessus, note 20, pp.76-77; GOLDSMITH A., ci-dessus, note 4, p.132 (le pouvoir d'enquête doit être doté de ressources); LEWIS C., *Independent Oversight of Complaints by the Police* (Document de recherche n° 30), Brisbane, Griffith University - Centre for Australian Public Service Management, 1996, p.5.

37 Ibid., S.I.U., p.1.

38 Voir, *Black Action Defence Committee v. Huxter*, Coroner (1992), 11 O.R. (3d) 641 (Div. Ct.)

39 MACLEOD R., *A Report and Recommendations on Amendments to the Police Services Act Respecting Civilian Oversight of Police* (Rapport et recommandations sur les modifications à la *Loi sur les services policiers* concernant les enquêtes civiles) [Traduction], Toronto, 1996.

40 *Loi modifiant la Loi sur les services policiers*, 1997 (Projet de loi 105)

41 Ci-dessus, note 36 (S.I.U.), pp.5-15.

10 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

- un manque de coopération de la part des services de police et des agents de police;
- l'insuffisance des ressources budgétaires;
- divers malentendus à cause des difficultés de perception de la part du public et des agents de police, reliés à l'absence d'un mandat législatif clair et complet⁴².

Contrastant avec les cas ci-dessus énoncés, deux juridictions d'Australie ont adopté une législation d'une très grande portée afin d'instaurer un mode d'enquête externe sur la conduite et la corruption policières. La *Queensland Criminal Justice Commission* (CJC) (active depuis 1989) est principalement engagée dans un processus d'enquête sur l'inconduite et la corruption chez les membres du Service de police du Queensland, et bénéficie d'un financement gouvernemental annuel de l'ordre de 22 000 000 \$ A (environ 23 750 000 \$ CA). Cette commission a enregistré 3 446 plaintes en 1995-1996 et a déposé des accusations d'infractions criminelles et disciplinaires dans 234 cas⁴³. La CJC compte cinq divisions opérationnelles; Inconduite, Recherche, Renseignements, Protection des témoins et Prévention de la corruption⁴⁴. Cet organisme est largement réglementé et peut notamment être autorisé à faire de l'écoute électronique⁴⁵. En fait de succès, la CJC représente une amélioration marquée par rapport à son inepte prédécesseur, défenseur des intérêts internes, la *Internal Investigations Section* de la *Queensland Police Force*⁴⁶.

En Nouvelle-Galles du Sud, la police fait maintenant l'objet d'une enquête menée par la *Police Integrity Commission* (PIC). Cette commission sur l'intégrité policière, instituée en vertu de la *Police Integrity Commission Act* (1996)⁴⁷, dispose de pouvoirs exhaustifs qui comprennent :

- l'autorisation d'exiger d'une personne qu'elle produise une déclaration ou un document; tout manquement à cette requête est passible d'une peine maximale de six mois de prison;

42 Ci-dessus, note 36 (S.I.U), pp.5-15; voir également McEWEN P., I.A.C.O.L.E. Conference Report, Calgary, 1991, pp.90-94 (La Commission des plaintes au sein de la GRC, sans compétence pour imposer l'obligation de témoigner ou examiner les dossiers détenus par la GRC).

43 Voir, Rapport annuel 1995-1996, Commission de justice pénale (Criminal Justice Commission), Brisbane, 1996, pp.4, 30, 31, 32; voir également Criminal Justice Act 1989 (modifiée), Queensland.

44 *Ibid*, p.8.

45 *Ibid*, p.74.

46 La Section des enquêtes internes de la police du Queensland a été démantelée à la suite de l'enquête Fitzgerald, voir LEWIS C., *Necessary Features of a Successful Complaints Model*, Vancouver, I.A.C.O.L.E. Conference Report, 1995, note 7, p.14.

47 Police Integrity Commission Act, 1996 (*Loi de la Commission sur l'intégrité policière* [Traduction]), No. 28 (sanctionnée le 21 juin 1996, Nouvelle-Galles du Sud).

- l'autorisation de pénétrer n'importe quand dans les locaux des pouvoirs publics, d'inspecter et de saisir des documents ou toute autre pièce;
- l'autorisation de délivrer un mandat de perquisition;
- l'autorisation d'obtenir, sur demande, le droit de faire de l'écoute électronique⁴⁸.

Il est encore trop tôt pour analyser la productivité de la PIC⁴⁹; toutefois, pareillement à la CJC, elle peut difficilement faire pire que l'*Office of Professional Responsibility*, mal administré et légèrement corrompu, qu'elle a d'ailleurs remplacé⁵⁰. L'information sur les dépenses annuelles des activités du PIC n'est pas disponible pour le moment; cependant elles pourraient devenir élevées d'ici quelques années compte tenu que le New South Wales Police Service est beaucoup plus grand que celui du Queensland⁵¹.

À propos du nouveau mécanisme d'enquête externe en Nouvelle-Galles du Sud, il est intéressant de noter que la Commission Wood n'aurait pas recommandé la création d'une entité externe si la corruption n'avait pas été si profondément systémique et enracinée à l'intérieur du service de police. La Commission s'est sentie forcée d'agir ainsi parce que même une division d'affaires internes légitime et fiable n'aurait pas été capable de remédier aux problèmes d'inconduite et de corruption⁵². Par conséquent, on peut présumer que la Commission Wood aurait recommandé de réorganiser les modes de gestion interne, en ce qui a trait à l'inconduite et à la discipline si la corruption n'avait pas été si endémique dans les forces de l'ordre en Nouvelle-Galles du Sud.

La création d'une entité autonome d'enquête externe des allégations d'inconduite est loin d'être la seule méthode pour mener une enquête externe. Une autre solution consiste à autoriser que l'enquête soit menée par un service de police sans lien de dépendance avec le service de l'agent visé. L'un des buts que recherche manifestement ce modèle est de répondre aux perceptions publiques sur les questions d'impartialité et d'indépendance nécessaires. Toutefois, une inconnue demeure quant à savoir si la mise en oeuvre de ce modèle répondra ou non aux attentes et préoccupations du public sur cette problématique. Pour le

48 *Ibid*, sections 25, 26, 44, 50.

49 Le pouvoir d'enquête de la Commission sur l'intégrité policière [Traduction](P.I.C.) concernant l'inconduite grave est entré en vigueur à compter du 1^{er} janvier 1997, voir WOOD, ci-dessus, note 2, Vol. 1, p.6 (1.15).

50 WOOD, ci-dessus, note 2, Vol. 1, p.200 (6.39).

51 En 1987 et 1988, l'effectif policier du Queensland comptait 5 085 membres, celui de la Nouvelle-Galles du Sud en 1996, environ 13 000 membres assermentés; voir WOOD, ci-dessus, note 2 (Rapport provisoire), p.114, note 6.

52 WOOD, ci-dessus, note 2 (Rapport provisoire), pp.34, 45 (2.13, 2.73).

12 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

moment, les données sur la fiabilité ou l'efficacité d'une telle solution sont peu nombreuses⁵³.

Récemment, en Ontario⁵⁴ et au Québec⁵⁵, il a été proposé que les enquêtes devant être menées le soient par un corps de police indépendant. Le modèle ontarien proposé préconise principalement le recours à l'enquête interne, mais il autorise le chef de police⁵⁶ ou le commissaire⁵⁷ à recourir à une investigation par un service de police externe quand la situation l'exige. L'approche ontarienne n'est pas particulièrement significative en matière d'enquête externe⁵⁸. En très grande majorité, les enquêtes vont donc demeurer internes. Le projet du Québec, par contre, se distingue de façon marquée du modèle interne traditionnel. Le projet de loi 136 limite l'enquête interne aux circonstances exceptionnelles⁵⁹. Un enquêteur ne pourra être affecté à des dossiers impliquant le corps de police auquel il appartient ou a appartenu⁶⁰.

Le projet de loi du Québec propose que les enquêtes soient essentiellement menées par des agents de police d'un service dont l'agent visé n'est pas membre⁶¹. Si ce projet devait avoir force de loi au Québec, les divisions des enquêtes déontologiques seraient considérablement remaniées et jusqu'à un certain point démantelées⁶². Il y aura alors une forte demande chez certains services de police pour qu'ils fournissent les ressources nécessaires aux enquêtes

53 Voir UILDRIKS N. ET MASTRIGT H., ci-dessus, note 10, pp.51-52 (avant 1975, les enquêtes sur de graves allégations de conduite criminelle étaient menées en Écosse par d'autres forces policières); voir aussi MARIN, ci-dessus, note 11, p. 85 (une enquête concernant un geste criminel doit être menée par des officiers de police secondés par le Procureur général; la visibilité de l'indépendance est importante); MARIN J., *Policing in Canada - Issues for the 21st Century*, (Le maintien de l'ordre au Canada : les enjeux pour le 21^e siècle) [Traduction], Aurora, Canada Law Book Inc., 1997; MACDONALD, ci-dessus, note 21, pp.980-982 (une enquête externe peut être justifiée dans certaines circonstances; la police municipale devrait mener l'enquête sur les membres de la GRC dans certains cas); REINER, ci-dessus, note 21, p.235 (Police Complaints Board (Comité des plaintes contre la police) [Traduction], U. K - 1980) propose une équipe nationale d'enquêteurs spécialisés - pour toutes les forces policières - proposition rejetée par le Home Office).

54 Ci-dessus, note 6.

55 Ci-dessus, note 6.

56 Ci-dessus, note 6, section 63(2).

57 Ci-dessus, note 6, section 63(3).

58 D'autres modèles d'enquête sur les forces policières prévoient pareil champ de compétence, voir comme exemple *Police Act*, Stats, Alta, 1988. c., P-12.01, s. 45(5); *Police Act*, R.S.N.S., 1989, c. 348, s. 23(3).

59 Ci-dessus, note 6, s. 20 (section 68 remplacée).

60 Ci-dessus, note 6, s. 20.

61 La proposition permet que l'enquête soit conduite par des officiers de police; cependant, le commissaire peut désigner « une personne » pour mener l'enquête. Il ne semble pas absolument nécessaire que l'enquêteur soit un officier de police en service; voir, ci-dessus, note 6, s. 20.

62 Ci-dessus, note 6, s. 20 (l'abrogation du paragraphe 68 supprimerait l'obligation légale du directeur d'un corps policier de constituer une « unité administrative » interne pour enquêter au sujet des plaintes).

impliquant les membres d'autres services. Il est impossible de prédire avec certitude quelles seront les conséquences de ce projet de loi. Cependant, il est clair que cette approche va soulever son lot de difficultés et de défis administratifs.

Elle risque d'être plus coûteuse et de nécessiter plus de ressources que l'approche de l'Ontario, et pourrait provoquer une dégradation des relations de travail entre les services de police appelés à travailler en collégialité. Une amélioration sensible peut se produire quant à la perception publique et au degré d'impartialité atteint; toutefois, lorsqu'un service de police couvrira et protégera des agents d'un autre service de police, on peut s'attendre à du mécontentement dans certains milieux.

3. AFFAIRES INTERNES - CONTEXTE HISTORIQUE

A. LE CONTRÔLE DES SUPERVISEURS - DÉMANTÈLEMENT

L'enquête faite sur des plaintes, indépendamment de leur origine, était traditionnellement confiée au supérieur immédiat ou à l'officier responsable concerné⁶³. Une unité d'enquêtes policières ou d'affaires internes organisée était plutôt rare avant les années 60. En 1967, aux États-Unis, le Report of the President's Commission⁶⁴ on Law Enforcement (rapport de la Commission présidentielle sur la police) a révélé que les unités spécialisées d'enquêtes internes n'étaient pas nombreuses. Cependant, à la fin des années 70, on retrouvait des divisions des enquêtes spécialisées dans 80 % des grands services de police aux États-Unis⁶⁵.

En Australie, une division des enquêtes internes a été formée au Service de police du Queensland en 1977⁶⁶. La Sûreté métropolitaine de Londres a créé

63 Le rapport de la Commission d'enquête sur les plaintes du public, la discipline interne et le règlement des griefs au sein de la Gendarmerie royale du Canada. (Commission Marin), Ottawa, 1976, pp.40, 45, 56, 124; IANNONE N., *Supervision of Police Personnel*, New Jersey, Prentice Hall, 1970, p.229; UILDRIKS N. ET MASTRIGT H., ci-dessus, note 10, pp.53-54; ASCOLI D., *The Queen's Peace*, London, Hamish Hamilton, 1979, pp.313-315.

64 Rapport du président, Commission on Law Enforcement (1967), déposé devant United States National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals, Washington D. C., 1973, p.480.

65 KERSTETTER, ci-dessus, note 17, p.160.

66 FITZGERALD, ci-dessus, note 2, p.81; Au milieu des années 80, tous les services de police d'Australie étaient dotés d'une unité des affaires internes.

14 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

le A.10 en 1972, qui est devenu plus tard le *Complaints Investigation Bureau* (Bureau d'investigation des plaintes) (CIB)⁶⁷.

La GRC a doté son bureau des affaires internes d'une division des plaintes en 1978⁶⁸. Vers 1981, les diverses unités administratives de la GRC au Canada⁶⁹ étaient pourvues d'une division des affaires internes. La Police métropolitaine de Toronto a aménagé son unité d'affaires internes à la suite du rapport Maloney de 1975⁷⁰. Avant 1975, c'est le *Complaints Bureau* (Bureau des plaintes) qui se chargeait des enquêtes à Toronto⁷¹.

B. LES ANNÉES 60

Les années 60 ont été une période particulièrement turbulente et discordante entre la police et le grand public⁷². La décennie a été marquée par l'agitation sociale, la violence urbaine, le désordre public et le rejet de l'autorité policière et gouvernementale⁷³. À la télévision, des incidents évocateurs de brutalité et de violence policière exacerbèrent un mécontentement contre-culturel réclamant avec hargne le contrôle et la tenue d'enquête sur l'inconduite policière par des entités externes⁷⁴. La police a répondu à ces demandes de responsabilisation en créant des unités d'enquêtes spéciales internes⁷⁵. Cette

67 ASCOLI D., ci-dessus, note 63; MARK R., *Policing a Perplexed Society*, London, George Allen, 1977, p.68; pour l'Écosse, voir UILDRIKS N. ET MASTRIGT H., ci-dessus, note 10, p.52 (la section Discipline a été établie en 1975).

68 Commission d'enquête sur certaines activités au sein de la Gendarmerie royale du Canada (Commission McDonald), Ottawa, 1981, Vol. 2, p.970 (n° 12).

69 *Ibid*, p.969.

70 Voir le rapport Maloney (1975) déposé devant la Commission Royale sur les pratiques de la Metropolitan Toronto Police (Morand), 1976, pp.172, 186, 187.

71 *Ibid*, pp.171, 173, 183.

72 MARQUIS G., *Policing Canada's Century*, Toronto, University of Toronto Press, 1993, pp.271-275, 299-302; voir aussi PEREZ, ci-dessus, note 3, p.87; REINER, ci-dessus, note 21, p.76.

73 WILSON O.W. et MCLAREN R., *Police Administration* (3rd), New York, McGraw Hill, 1972, p.7; voir également GOLDSMITH A., ci-dessus, note 4, p.114; GOODE M., *Complaints Against the Police in Australia* chez GOLDSMITH A., (éd.) *Complaints Against the Police*, ci-dessus, note 5, p.120; CAIDEN G., *Police Revitalization*, Toronto, D. C. Heath and Co., 1977, p.298 (creux de la vague pour les forces policières aux États-Unis).

74 GOLDSTEIN H., ci-dessus, note 17, pp.157-160; SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, pp.220-223.

75 PEREZ, ci-dessus, note 3, pp.87-90 (devancer la formation d'une enquête externe); CAIDEN G., ci-dessus, note 73, p.195; LEONARD V. ET MORE H., *Police Organization and Management*, New York, Foundation Press Inc., 1971, pp.88-91 (I.A.C.P. s'oppose aux Civilian Review Boards, favorise un système d'enquête interne formel); NELSON P., *Beyond the Blue Curtain: The Ombudsman's Role in Investigating Complaints Against the Police* (Derrière le rideau bleu : le rôle de l'ombudsman dans les enquêtes sur les plaintes contre la police [Traduction]), dans l'*Australian Journal of Public Administration*, Nouvelle-Galles du Sud, 1986, pp.230 à 233 (No. 45) (Les Affaires internes, une couverture de relations publiques).

décision a été prise en réaction aux circonstances et était motivée par la crainte de voir l'autonomie policière en matière de gestion interne et de discipline diminuer ou complètement disparaître.

Voici ce que O. W. Wilson, gourou en matière policière bien connu à l'époque, a alors offert comme raisonnement et justification à la création d'unités d'enquêtes internes :

*Il est clair que si la police ne prend pas une position ferme sur la question des enquêtes internes, les groupes externes, tels les instances d'examen formés de profanes ou d'autres personnes indépendantes de la police, vont combler le vide.*⁷⁶ [traduction]

Les opinions et les perspectives de Wilson concernant la police se sont répandues aux États-Unis comme ailleurs grâce à ses ouvrages sur l'administration policière qui, dans les années 60 et 70, constituaient les outils de base pour les forces policières partout en Amérique du Nord⁷⁷.

La création de ces unités internes se faisait souvent de façon empirique et on ne s'attardait que très peu aux objectifs de l'unité, à la dotation en personnel, aux ressources générales ou aux procédures opérationnelles de base⁷⁸. Plusieurs témoignages illustrent la pauvreté de la pensée et de la planification qui a précédé la création de ces services dans certaines juridictions. Par exemple, les remarques suivantes ont été faites en 1979, par le lieutenant D. Spenser, commissaire, Unité des affaires internes de la Police de Dayton en Ohio :

*Malgré une longue expérience dans notre service de police, les affaires internes, c'était de l'inconnu pour moi. Ne connaissant rien des Affaires internes, une unité dirigée par un sergent et quelques hommes, le chef m'a confié comme mission de trouver ce qu'il fallait en faire. Sans autre indice, j'ai commencé à chercher ici et là ce qu'un service des affaires internes est censé faire.*⁷⁹ [traduction]

76 WILSON O.W. et MCLAREN R., ci-dessus, note 73, p.208.

77 MARQUIS, ci-dessus, note 72, pp.242-274; SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, p.176; PEREZ, ci-dessus, note 3, p.96 (O.W. Wilson - texte d'administration policière classique).

78 FITZGERALD, ci-dessus, note 2, p. 288; GOLDSMITH A., *External Review and Self-Regulation*, dans *Complaints Against the Police*, ci-dessus, note 5, pp.24-29.

79 Voir COMPTON J., *Police Internal Affairs* (thèse), Department of Criminal Justice, University of Cincinnati, 1981, p.61.

16 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

Même si une planification judicieuse avait précédé leur mise en oeuvre, plusieurs unités d'affaires internes étaient prédestinées à l'échec en vertu d'une philosophie qui plaçait les intérêts de l'organisation au-dessus de ceux d'une enquête impartiale, juste et désintéressée. Un message entremêlé de buts et d'objectifs était couramment avancé par les scribes de la police pour décrire la mission dévolue aux enquêtes internes. Fréquemment, on invoquait comme but principal la protection de la réputation du service de police. Cette position a été avancée par O.W. Wilson dès 1963⁸⁰. Dans son ouvrage de 1970 sur la supervision de la police, N. F. Iannone (LAPD - Service de police de Los Angeles) a identifié les objectifs qui guidaient l'examen de plaintes :

- protéger la réputation et l'intégrité du service de police;
- protéger les intérêts du public;
- protéger l'employé mis en accusation, d'une accusation injuste⁸¹.

Une mission inappropriée et dysfonctionnelle guidant les enquêteurs internes n'était pas la seule difficulté. Parfois, on recommandait des procédures potentiellement abusives et déficientes au niveau de la responsabilité. Par exemple, Iannone proposait de vérifier si les antécédents du demandeur ne cacheraient pas des confrontations antérieures avec la police ou des inculpations passées⁸². En outre, les citoyens n'avaient pas à être avisés des pénalités imposées dans les délits d'inconduite au cas où elles seraient jugées trop indulgentes⁸³.

C. L'HÉRITAGE

En l'absence d'objectifs clairs et d'une planification adéquate⁸⁴, les unités d'affaires internes ont souvent dérivé et ont été limitées à un rôle d'enquête très étroit et polarisé sur les inconduites d'agents prises individuellement, excluant les

80 WILSON O.W., *Police Administration* (2nd), New York, McGraw Hill 1963, p.120 (les activités des Affaires internes contribuent à protéger la réputation du service de police).

81 IANNONE, ci-dessus, note 63, p.219.

82 IANNONE, ci-dessus, note 63, p.228. La recherche d'informations pertinentes ne doit pas se transformer en une chasse à du matériel qui servira à discréditer abusivement le plaignant; voir, LANDAU T., ci-dessus, note 27, p.35 (Aux Affaires internes, on est prêt à tout faire pour mettre la main sur des preuves préjudiciables aux plaignants).

83 IANNONE, ci-dessus, note 63, p.240. Le fait de ne pas signaler une condamnation a été identifié comme préjudiciable à la crédibilité du système des plaintes; voir, *Report to the Calgary Police Commission by Citizen Complaints Review Committee* (Rapport déposé à la Commission de police de Calgary par le Comité de citoyens chargé d'examiner les plaintes [Traduction]), Calgary, 1990, p.52; voir aussi Rapport annuel 1995-1996, *Commission d'enquête de la Gendarmerie royale du Canada sur les plaintes du public*, p.57 (la divulgation d'une condamnation, une point contesté).

84 KNAPP, ci-dessus, note 2, p.205; FITZGERALD, ci-dessus, note 72, pp.285-289.

ratés systémiques, administratifs et organisationnels. La protection de l'organisation est devenue le mantra silencieux de plusieurs dirigeants des forces policières et le diktat des affaires internes, même si cet objectif n'est plus identifié dans les directives et les énoncés de mission du service. Mollen, Wood, Knapp et Morand sont tous témoins de cet héritage destructeur et obtus, légué par le passé protectionniste des forces policières⁸⁵.

L'absence d'un énoncé de mission et d'un mandat cohérents pour les affaires internes est l'indice d'un échec possible des enquêtes internes. Ce fait a été largement reconnu⁸⁶, et toute stratégie de réforme doit dissiper l'ambiguïté et éliminer les pratiques contre-productives qui sapent ou entravent les efforts internes menés légitimement afin de responsabiliser la conduite policière⁸⁷.

RECOMMANDATIONS

1. **La vérification d'une division des affaires internes doit inclure une revue historique de ses premiers dossiers de politiques et de planification. Même si le libellé du mandat actuel de cette division ne montre pas d'objectifs inappropriés, la documentation passée peut être révélatrice. Longtemps après leur retrait, les politiques antérieures peuvent avoir un puissant effet persistant sur les pratiques dans les rangs d'une unité.**
2. **La division des affaires internes doit être dotée d'une politique claire et ferme concernant sa mission et ses objectifs. Les politiques et procédures existantes régissant l'unité doivent être soigneusement analysées, et les messages discordants supprimés.**
3. **L'énoncé de mission des affaires internes doit permettre d'assurer une investigation équitable, approfondie, impartiale et exhaustive des plaintes de toute origine.**
4. **Les enquêteurs des affaires internes devraient se faire un devoir absolu, en vertu d'obligations légales ou de politiques internes, d'identifier les bavures organisationnelles, administratives ou**

85 MOLLEN, ci-dessus, note 2, pp.90, 96, 136; WOOD, ci-dessus, note 2, p.192; KNAPP, ci-dessus, note 2, pp.5, 6, 210, 213; MORAND, ci-dessus, note 60, pp.177, 178; voir aussi BRODEUR J.P. et VIAU L., *Police Accountability in Crisis Situations* (L'imputabilité policière en situations de crise) [Traduction], dans *Police Powers in Canada*, MACLEOD R., SCHNEIDERMAN D., (éd.), Toronto, University of Toronto Press, 1994, pp.243 à 246 (politique de la S.Q en faveur d'une imputabilité individuelle plutôt qu'organisationnelle).

86 FRECKELTON I., *Shooting the messenger: The Trial and Execution of the Victorian Police Complaints Authority*, dans *Complaints Against the Police*, ci-dessus, note 5, pp.63 à 75; GOLDSMITH, ci-dessus, note 5, p.27; BAYLEY, ci-dessus, note 9, p.65 (si les choses vont mal, ce n'est jamais la faute de l'organisation).

87 Un élargissement du champ d'enquête interne a été formulé sous forme juridique en Nouvelle-Écosse, voir *Nova Scotia Regulation 101/88*, s. 16(11); voir également *British Columbia Regulation 330/75*, ss. 11(4), 12.

commises par des gestionnaires, pouvant avoir contribué ou incité à l'inconduite, ou qui sont évoquées et détectées lors de l'enquête.

4. LES AFFAIRES INTERNES : LE CHEF DE POLICE

A. GÉNÉRALITÉS

Le facteur le plus critique concernant le succès ou l'échec du contrôle interne dans un service de police, c'est l'approche prise par le directeur général de l'organisation. C'est le chef de police, le commissaire ou le directeur qui, dans un service de police, donne le ton à la culture, à la moralité et à la responsabilité⁸⁸. Un chef de police qui n'insiste pas à voix haute⁸⁹ 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'ordre⁹⁰.

En ce qui a trait spécifiquement au fonctionnement des affaires internes, il n'y a pas de facteurs plus importants, pour le succès et la légitimité de la division que le rôle, l'importance et le champ d'activité qui lui sont prescrits par le chef de police. Le service de police recevra des affaires internes, à peu de choses près, ce que le chef de police exige comme produit et comme efficacité. Le chef de police de Minneapolis confirmait en des termes colorés cette réalité voilà plus de dix ans :

*Les enquêteurs internes sont comme du tapioca; ils prennent la saveur que veut bien le chef.*⁹¹ [traduction]

Si un chef demande des enquêtes équitables, minutieuses et impartiales, il y a de très fortes possibilités que les résultats soient objectifs et responsables⁹². Cependant, en fixant des normes d'éthique moins élevées pour les affaires internes, on permet et on encourage le protectionnisme organisationnel et individuel⁹³. Si les enquêteurs des affaires internes perçoivent que le chef de

88 PEREZ, ci-dessus, note 3, p.201; KERSTETTER, ci-dessus, note 17, p.177; CAIDEN, ci-dessus, note 73, p.169 (un leadership ferme à partir du haut)

89 PEREZ, ci-dessus, note 3, p.212; GOLDSTEIN, ci-dessus, note 17, p.208 (un message convaincant d'engagement pour un comportement respectueux des lois).

90 SHEEHAN R. et CORDNER G., *Police Administration* (3rd), Cincinnati, Anderson Publishing, 1995, pp.45-49.

91 KERSTETTER, ci-dessus, note 17, p.182 (note 5).

92 PEREZ, ci-dessus, note 3, pp.230-249.

93 PEREZ, ci-dessus, note 3, p.212; GOLDSTEIN, ci-dessus, note 17, p.166, (plusieurs chefs de police sont prêts à défendre les activités illicites des policiers); ROTHLEIN, ci-dessus, note 31, pp.37-38.

police préfère des enquêtes médiocres et des révélations sélectives concernant les cas d'inconduite, c'est immanquablement ce qui se produira. C'est pourquoi il est essentiel que le chef de police soit toujours vigilant et cohérent dans ses discours en public et en privé sur le rôle, la mission, et l'importance critique d'un mode d'enquête équitable et impartial⁹⁴.

B. INCONDUITE - STRATÉGIES ET INITIATIVES GLOBALES

Le chef d'un grand service de police⁹⁵ peut s'attendre à ce que bien des cas d'inconduite surviennent pendant ses années à la direction. Ces cas d'inconduite peuvent s'insérer dans un contexte de fautes professionnelles ou d'actes délictueux. Si le service de police a été régulièrement impliqué dans un cycle de scandales reliés à la corruption ou à de graves écarts de conduite, ce cycle risque fort de se poursuivre, à moins que le service de police applique des mesures concrètes pour rectifier le comportement de ses membres⁹⁶. Même si le service n'a pas fait récemment l'objet d'enquêtes ou d'instructions à propos d'activités inappropriées de la part d'agent de la paix, il y a tout à gagner à appliquer, à l'ensemble du service, des stratégies proactives. Ces dernières visent à décourager l'inconduite et à favoriser des normes d'éthique et juridiques élevées dans les pratiques⁹⁷. En ce sens, il existe un grand choix de mesures qui sont à considérer par le chef de police ou le directeur général.

- i. Le chef de police devrait élaborer une stratégie d'ensemble bien définie afin de décourager l'inconduite et de développer une culture d'intégrité et d'éthique élevée⁹⁸.
- ii. Quand un cas d'inconduite survient, il serait préférable que le chef de police l'aborde comme un défi naturel et prévisible et non comme

94 Ci-dessus, note 89.

95 Grand est un terme relatif. Certains services comptent moins de 10 membres, celui de l'Afrique du Sud (South Africa Police Service - S.A.P.S.) a un effectif de quelques 140 000 policiers. O.W. Wilson (ci-dessus, note 80, pp.14, 45, 51), parle pour un grand service d'un effectif de 500 membres assermentés et, pour un petit, d'un effectif de moins de 50 membres assermentés. Commission on Accreditation for Law Enforcement Agencies Inc. (C.A.L.E.A.) Standards for Law Enforcement Agencies, Fairfax, Virginia (1994) propose quatre niveaux pour les corps de police; le niveau le plus élevé, D, doit compter un effectif d'au moins 300 membres assermentés et non assermentés à temps plein. (p. xv).

96 WOOD, ci-dessus, note 2, Vol. 2, p.524; MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.6.

97 Voir à titre d'exemple, *Project Guardian*, Ethical Standards Department (Service des normes déontologiques) [Traduction](E.S.D.), Rapport final, Victoria Police Force, Australie, 1996.

98 Un contexte élargi devrait inclure des mesures préventives contre l'inconduite visant différents aspects des activités policières, dont la formation des recrues et en cours de service, les pratiques managériales, la culture, le leadership, l'enquête interne et la surveillance en coopération. Voir Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29; WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.11, Reform; voir aussi RYAN P., *Reform of the N.S.W Police Service - Phase 1* (19.11.96); *Project Guardian*, ci-dessus, note 97; BAYLEY, ci-dessus, note 4, pp.103-109.

20 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

quelque chose d'inavouable qu'il faut craindre et dissimuler. Il importe d'être prêt à admettre une erreur quand elle se produit et à la réparer correctement⁹⁹.

- iii. Le chef de police ne devrait pas priver le corps de police des services et de l'influence de l'expertise externe en gestion et développement organisationnel¹⁰⁰.
- iv. Le chef de police devrait structurer une politique proactive et dynamique concernant le traitement et la protection des témoins internes. Si les dénonciateurs ne sont pas protégés des représailles, il y aura fort à perdre en fait d'information valable et d'intégrité organisationnelle¹⁰¹.
- v. Le chef de police devrait veiller à établir une politique en matière de communication avec les médias dans le but de traiter des circonstances entourant les cas graves d'inconduite ou de corruption. Dès qu'un incident controversé se produit, le public devrait être informé le plus tôt possible. Dès le début, il faut annoncer qu'une enquête interne de grande qualité a été instituée en vue de faire la lumière sur des allégations d'inconvenance¹⁰².
- vi. Le chef de police doit prendre des mesures pour que les administrateurs et les cadres supérieurs de la police répondent des inconduites commises dans leur division. Les officiers devraient être tenus de décourager, par une approche proactive, l'inconduite à l'échelon local¹⁰³.

99 GOLDSTEIN, ci-dessus, note 17; pp.218-219; WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.11, p.215 (1.41) (il est important d'accepter avec ouverture d'esprit les mauvaises nouvelles au lieu de les éliminer.); WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.1, p.39 (2.45-2.46) (la volonté de reconnaître son erreur et de la corriger est importante pour l'intégrité de l'organisation); PEREZ, ci-dessus, note 3, p.212; BAYLEY, ci-dessus, note 4, p.105.

100 WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.11, p.208 (n° 1.9) (l'aversion pour les modèles d'organisation progressifs isole des influences positives); WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.1, p.195 (n° 6.20) (l'auto-isollement face aux idées externes; le refus opposé aux intrants latéraux et aux stratégies managériales contemporaines alimente une culture policière négative); SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, pp.134-136, 145, 189, 264 (l'insularité de la police américaine plus grande que celle des militaires); BAYLEY, *Police for the Future*, New York, Oxford University Press, 1994 (de plus en plus, les policiers cherchent conseil auprès de conseillers en gestion commerciale).

101 WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.11, p.397; voir aussi Vol.11, pp.40, 48 (2.49-2.47); *Exposing Corruption - A.C.J.C. Guide to Whistleblowing in Queensland*, Commission de justice pénale (Criminal Justice Commission), Brisbane (Oct. - 96); *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, p.54.

102 Voir à titre d'exemple, GELLER W. et SCOTT M., *Deadly Force*, Police Executive Research Forum, Washington, D.C., 1992, pp.409-411 (il est crucial que le public soit informé qu'une enquête de grande qualité est en cours concernant les fusillades menées par des policiers et qui suscitent la controverse).

103 BAYLEY, ci-dessus, note 4, p.105 (les gestionnaires devraient être tenus responsables dans les cas d'inconduites graves et persistantes de la part de leurs employés); MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.82 (les gestionnaires en chef sont largement responsables du manque de supervision et de la corruption); voir également MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.130 (dans certains cas, il faudrait enquêter pour déterminer ce

- vii. Le chef de police ne doit pas permettre que la priorité accordée au maintien de normes d'éthique ne s'affaiblisse et ne disparaisse à partir du moment où l'intérêt public est canalisé ailleurs que sur l'inconduite policière. Dans la stratégie d'amélioration à mettre en place, on doit inclure un plan de mise en oeuvre, d'évaluation et de renforcement annuel¹⁰⁴.

En ce qui a trait aux mesures qui précèdent, tous les chefs de police, à quelques exceptions près, gagneraient à examiner de près les stratégies sur la gestion des cas graves d'inconduite dans les services de police, récemment développées aux États-Unis et en Australie. Voici quelques exemples particulièrement pertinents à cet égard : (1) Stratégie de police n° 7 : Déraciner la corruption; bâtir l'intégrité organisationnelle dans le Service de police de New York (NYPD)¹⁰⁵; (2) le rapport de la Commission Wood sur le Service de police de Nouvelles-Galles du Sud¹⁰⁶; et (3) le projet Guardian, Rapport final, Police de Victoria¹⁰⁷. Un facteur significatif caractérise ce dernier exemple : le projet Guardian n'émane pas d'une crise ou d'un scandale. Si la Police de Victoria s'est lancée dans le projet Guardian, c'est pour se doter d'une mesure proactive de prévention contre les conduites abusives et réprouvées¹⁰⁸. Toutes trois cependant ont une trame commune concernant la gestion des cas graves d'inconduite et chacune identifie de son côté des stratégies organisationnelles visant à développer une culture d'éthique et de comportement professionnel.

C. LES AFFAIRES INTERNES

La division des affaires internes doit bénéficier d'une attention et d'un soutien particulier de la part du chef de police à bien des égards. Le mandat, la dotation en personnel et l'affectation des ressources générales de l'unité sont d'une importance capitale¹⁰⁹. Des réunions d'information ouvertes et non censurées, tenues régulièrement entre le chef de police et l'agent responsable des affaires

ci-dessus, note 15, p.181 (Le commissaire Ward (N.Y.P.D.) congédie toute la chaîne de commandement à la suite d'un cas de torture); *Standards for Law Enforcement Review* (C.A.L.E.A.), ci-dessus, note 95, p.26-2 (n° 26.1.5)

104 MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.75; WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.1, p.48 (n° 2.78, 2.79).

105 Voir Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29

106 WOOD, ci-dessus, note 2.

107 Ci-dessus, note 97.

108 Voir *Project Guardian*, (Victorian Police Force), Police Gazette (feb. 96), Australia (comme mesure proactive et en réponse aux questions d'ordre interne et à la corruption dans les autres services de police de l'Australie); voir également FRECKELTON I., ci-dessus, note 86, pp.72-77 (enquête interne au Department of Victoria Police Force, laxiste, intimidante, tendancieuse et non professionnelle).

109 GOLDSMITH, ci-dessus, note 78, pp.24-27.

22 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

internes, sont également importantes¹¹⁰. Le chef de police doit toujours être au fait des allégations d'inconduite grave qui surviennent à l'intérieur de l'organisation, et l'on gagne à montrer que la division des affaires internes a le statut et l'importance nécessaires pour le bien-être de toute l'organisation¹¹¹. Le chef de police, dans cette optique, doit s'assurer :

- que le mandat et la mission de la division des affaires internes sont clairs¹¹²;
- que les politiques et les procédures de la division des affaires internes sont compatibles avec son mandat et sa mission¹¹³;
- que la division des affaires internes est bien dotée en enquêteurs expérimentés et aguerris¹¹⁴;
- que la division des affaires internes est suffisamment et convenablement pourvue en fait de soutien, de formation et de ressources pour accomplir sa mission¹¹⁵;
- que la division des affaires internes soit placée à l'intérieur de la structure organisationnelle pour que la communication entre la division et le bureau du chef de police ne soit pas dénaturée ou mal acheminée¹¹⁶;
- que la division des affaires internes bénéficie d'un statut réel dans le cadre organisationnel et que l'officier responsable des affaires internes occupe un rang hiérarchique très élevé¹¹⁷;

110 SHEEHAN R. et CORDNER G., ci-dessus, note 90, p.323 (les messages ascendants déformés - les gestionnaires se protègent).

111 À la suite de l'incident Rodney King, la Commission Christopher a recommandé que la tête dirigeante de la Division des affaires internes (I.A.D.) ait le rang de Deputy Chief (Commandant adjoint); voir *Report of the Independent Commission on the Los Angeles Police Department* (Christopher), Los Angeles, 1991, p.174.

112 Ci-dessus, notes 85 et 86.

113 Ci-dessus, notes 85 et 86

114 FITZGERALD, ci-dessus, note 2; GOLDSMITH, ci-dessus, note 78, pp.24-28; FRECKELTON, ci-dessus, note 86, pp.74-75.

115 Ibid.; voir également ROTHLEIN, ci-dessus, note 31, p.38.

116 SHEEHAN R. et CORDNER G., ci-dessus, note 90, p.323; voir également Commission to Combat Police Corruption (C.C.P.C.), New York, First Report - 1996, p.46 (pour les officiers de commandement, c'était un fort incitatif à dissimuler ou passer sous silence la corruption); CAIDEN, ci-dessus, note 73, p.221 (les gestionnaires vont tolérer l'inconduite puisque la divulgation d'activités illicites risque de ternir leur image).

117 Ci-dessus, note 111; Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, pp.34-44 (la Division des affaires internes du N.Y.P.D est démantelée et le Bureau des affaires internes établi avec plus de ressources et un mandat élargi); *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, (un rôle de premier plan pour le « Ethical Standards Department » [Section de la déontologie]); MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.139 (la réputation de la tête dirigeante des affaires internes doit être connue dans tout le service); WOOD, ci-dessus, note 2, Rapport

- que l'officier responsable de l'unité des affaires internes tienne régulièrement des réunions d'information avec le bureau du chef de police¹¹⁸;
- que la division des affaires internes soit mandatée pour fonctionner dans un cadre proactif¹¹⁹;
- que des mesures soient prises pour que l'affectation à la division des affaires internes soit convoitée et attrayante¹²⁰;
- que le travail exceptionnel accompli par les effectifs des affaires internes soit reconnu et récompensé au même titre que tout autre service exceptionnel rendu à l'organisation¹²¹.

RECOMMANDATIONS

5. **Le chef de police doit élaborer une stratégie et un plan d'action pour tout le service, visant à décourager l'inconduite et à encourager des comportements guidés par un sens moral et éthique élevé.**
6. **Le chef de police doit prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer le succès des activités de la division des affaires internes.**

provisoire, p.59 (No. 3.61) (les enquêtes internes doivent détenir une position clef dans la structure).

- 118 Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, pp.11, 35 (Le chef des affaires internes doit tenir des réunions hebdomadaires avec le Commissaire de police, N.Y.P.D.); voir également CHRISTOPHER, ci-dessus, note 111, p.174 (la tête dirigeante des Affaires internes doit se rapporter directement au Chef de la police); Commission to Combat Police Corruption, ci-dessus, note 116, p.47 (le chef des Affaires internes rencontre le Commissaire presque tous les jours).
- 119 WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.11, pp.510-511 (No. 8.64- 8.77); *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, pp.38, 5, 10, 63 (éducation, formation déontologique, initiatives stratégiques, élaboration des politiques, vérification de l'intégrité); Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, pp.40-44, (une série d'initiatives comprenant l'analyse de la corruption, la vérification de l'intégrité, la surveillance, et les enquêtes sur le corps de police); voir également ROTHLEIN, ci-dessus, notes 31, 37, p.42 (l'approche proactive peut contribuer à réduire les risques de responsabilité civile); GOLDSTEIN, ci-dessus, note 17, p.204.
- 120 BAYLEY, ci-dessus, note 100, p.93 (Les forces policières de Victoria et de Nouvelle-Galles du Sud font du service aux affaires internes une condition pour une promotion aux échelons supérieurs); MARIN, ci-dessus, note 11, p.90 (postuler à une unité d'enquête spécialisée devrait être considéré comme une distinction au sein de la GRC.)
- 121 MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.139 (les enquêteurs des affaires internes devraient être reconnus, recommandés et promus pour service exceptionnel); voir également New York City Police Department, Internal Affairs Bureau, Rapport annuel 1996, p.2 (le Bureau s'est vu décerner une citation pour service exceptionnel et dévoué); Commission to Combat Police Corruption, ci-dessus, note 116, p.46 (il faudrait décorer les officiers de commandement qui exposent la corruption au grand jour); SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, p.236, (les superviseurs et les officiers de commandement devraient être récompensés).

5. LES AFFAIRES INTERNES - GESTION

Dans plusieurs rapports bien connus¹²², on a fait remarquer que les gestionnaires et les cadres supérieurs des corps de police sont les mieux placés pour dissuader et contenir avec efficacité ceux qui abusent du pouvoir policier. C'est notamment le cas des gestionnaires qui ont des contacts quotidiens avec des agents de police qui sont en position de s'informer et d'être informés des activités qui se déroulent sous leurs ordres¹²³. On a également constaté que les superviseurs vont souvent négliger, cacher, ou marginaliser les cas graves d'inconduite ou de brutalité quand ils surviennent¹²⁴. Maintes raisons ont été évoquées et avancées pour mieux expliquer cette carence de responsabilité de gestion.

- i. Les gestionnaires de police sentent peut-être que la divulgation de cas graves d'inconduite va porter atteinte à l'organisation policière, ébranler leurs relations avec le personnel, et provoquer de l'hostilité envers les superviseurs impliqués dans la divulgation¹²⁵.
- ii. À partir du moment où leur carrière peut en souffrir, les gestionnaires ont le réflexe de limiter la divulgation de cas graves d'inconduite ou de corruption¹²⁶.
- iii. Les gestionnaires ont participé ou consenti à la perpétration de l'activité illicite et réagissent défensivement¹²⁷.
- iv. Il est plus facile de fermer l'oeil sur un cas grave d'inconduite, ou de réaffecter le ou les agent(s) problématique(s), que d'affronter directement et ouvertement le problème¹²⁸.

122 MOLLEN, ci-dessus, pp.77-83; WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.11, p.334 (No. 4.26); KNAPP, ci-dessus, note 2, pp.232-233, 254-255; voir également BAYLEY, ci-dessus, note 100, p.65 (répression organisationnelle et managériale des erreurs); SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, p.192 (les superviseurs sur le terrain, plus près de leur personnel).

123 Ibid., SKOLNICK J. ET FYFE J., p.192.

124 KNAPP, ci-dessus, note 2, pp.254-255; MOLLEN, ci-dessus, note 2, pp.71, 76 (éviter d'avoir mauvaise presse et tolérer l'inconduite plus important que de l'enrayer); WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.11, p.338 (No. 4.38); SYKES G., *Police Misconduct: A Different Day and Different Challenges, Subject to Debate*, Newsletter, Police Executive Research Forum, Vol.10, No. 3, p.1 (les gestionnaires ne s'intéressent pas et ne veulent pas de mesures correctives).

125 CAIDEN, ci-dessus, note 73, p.184; MOLLEN, ci-dessus, note 2, pp.64, 71; WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.1, p.193 (No. 6.18); PEREZ, ci-dessus, note 3, p.70.

126 MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.76; WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.1, pp.40 (No.2.49), 159 (No. 4.523); CAIDEN, ci-dessus, note 73, p.221; Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, p.17.

127 MACDONALD, ci-dessus, note 21, p.973 (note 23)

128 Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, p.18.

- v. Les gestionnaires ont tendance à s'identifier à leurs confrères agents et à les protéger¹²⁹.
- vi. L'inconduite tend à se développer et à survenir le plus souvent là où il y a absence d'une supervision serrée. La divulgation d'un cas grave d'inconduite va mettre en lumière l'ineptie et l'inaptitude du gestionnaire local¹³⁰.

Il est également clair que l'irresponsabilité persistante des gestionnaires locaux est simplement un symptôme de l'incapacité des cadres supérieurs à obtenir le respect des règles d'éthique et l'imputabilité dans les rangs¹³¹. À ce propos, on a rarement demandé aux gestionnaires locaux de rendre compte des manquements graves survenus sous leurs ordres même si les problèmes profilaient à l'horizon bien avant que le public ne prenne connaissance de l'incident ou des incidents de triste notoriété¹³². Les gestionnaires ne doivent pas être tenus responsables de tous les écarts de conduite de leurs agents de police; cependant, si un superviseur savait ou aurait dû savoir qu'un agent (ou des agents) commettait une grave inconduite, des sanctions devraient aussi être imposées au gestionnaire¹³³. Mettre de l'ordre dans ses tiroirs implique pour la police, de tenir ses gestionnaires responsables d'avoir négligé d'identifier et de traiter d'une manière énergique les cas sérieux d'inconduite policière¹³⁴.

RECOMMANDATIONS

- 7. **Le service de police doit s'efforcer d'aider les superviseurs et les gestionnaires à établir des règles de conduite appropriées et à prévenir les comportements transgressant les règles d'éthique et illégaux¹³⁵.**
- 8. **Il importe que les superviseurs et les gestionnaires suivent une formation élaborée sur les principes de la gestion moderne, l'imputabilité et la responsabilité du commandement. La formation en gestion ne doit pas se limiter aux seuls cours dispensés à l'interne par des instructeurs de police¹³⁶.**

129 PEREZ, ci-dessus, note 3, p.97, Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, pp.45-47.

130 Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, p.46; GOLDSTEIN, ci-dessus, note 17, p.210.

131 MOLLEN, ci-dessus, note 2.

132 WOOD, ci-dessus, note 2; MOLLEN, ci-dessus, note 2.

133 MOLLEN, ci-dessus, note 2, pp.130, 131; WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.1, pp.38-41.

134 BAYLEY, ci-dessus, note 4, p.102; SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, p.192.

135 Voir *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, p.19 (un exemple de projet pour aider les gestionnaires à tous les niveaux).

136 FITZGERALD, ci-dessus, note 2, p.264 (les cours « maison » donnés par des instructeurs de police sont insuffisants pour développer des habiletés managériales); CHRISTOPHER, ci-dessus, note 111, p.134; WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.1, p.40 (No.247) (l'absence d'expérience en gestion moderne, une zone problématique); WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.11, pp.280, 330; Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29,

26 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

- 9. Les superviseurs et les gestionnaires devraient être affectés provisoirement à la division des affaires internes afin d'être exposés au travail et aux défis quotidiens de la division¹³⁷.**
- 10. Les superviseurs et les gestionnaires doivent être tenus responsables d'avoir négligé d'identifier et de traiter les cas graves d'inconduite relevant de leur champ de responsabilité dans la mesure où ils connaissaient ou étaient censés connaître l'existence du problème¹³⁸.**
- 11. Le chef de police doit mener une enquête sur la conduite d'un gestionnaire ou d'un superviseur dans toute circonstance où il existe un motif raisonnable de croire qu'un grave manquement de gestion a eu lieu¹³⁹.**
- 12. L'officier responsable de la division des affaires internes doit être autorisé par le chef de police à mener une enquête sur la gestion dans toute circonstance où l'officier responsable de la division des affaires internes a un motif raisonnable de croire qu'un grave manquement de gestion a eu lieu¹⁴⁰.**
- 13. Des mesures disciplinaires appropriées devront être prises à l'endroit de tout superviseur ou gestionnaire qui ne s'assure pas de la légalité et de l'éthique du comportement des agents sous ses ordres¹⁴¹.**

6. LES AFFAIRES INTERNES

A. LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE

Dans les organigrammes des forces policières, la division des affaires internes fait habituellement partie du sous-système administratif¹⁴². Une division administrative est conçue pour assurer une fonction de soutien et profiter à

p.50 (la formation devrait inclure le contexte des affaires internes); BAYLEY, ci-dessus, note 100, p.85 (le développement d'habiletés en gestion est important).

137 PEREZ, ci-dessus, note 3, p.92 (la rotation de nouveaux sergents affectés temporairement aux Affaires internes); voir également *1995 Annual Report on Citizen Complaints* (Rapport annuel de 1995 sur les plaintes des citoyens) [Traduction], Calgary Police Commission (22/10/96), p.13 (l'affectation de superviseurs aux Affaires internes perçue comme l'une des raisons de la réduction du nombre de plaintes); United States National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals, ci-dessus, note 23, p.482; voir également L.A.P.D. (Service de police de Los Angeles).

138 WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.11, p.334 (No. 4.26); *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, p.36, (para. 35(i)); MOLLEN, ci-dessus, note 2, pp.130, 131; SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, pp.192-193; BAYLEY, ci-dessus, note 4, p.105.

139 MOLLEN, ci-dessus, note 2, pp.130-131.

140 Ibid.

141 Ibid., voir également SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, pp.180-181 (Le Commissaire du N.Y.P.D. congédie la chaîne de commandement en entier pour avoir failli à résoudre les problèmes d'abus).

142 WILSON O.W. et MCLAREN R., ci-dessus, note 73, p.195; SHEEHAN R. et CORDNER G., ci-dessus, note 90, p.320.

l'entreprise dans son intégralité¹⁴³. Pour les services comptant plus d'un millier d'agents assermentés, on a suggéré (depuis un certain temps) de répartir les affaires internes en divisions : Plaintes, Administration et Enquêtes¹⁴⁴. Ces dernières années, d'autres champs de responsabilités se sont rattachés aux divisions des affaires internes, notamment la formation, l'éthique, l'élaboration des politiques et la prévention de la corruption¹⁴⁵.

Il n'est pas rare qu'une division des affaires internes fasse l'objet d'une restructuration organisationnelle à la suite d'un scandale ou d'une controverse d'envergure¹⁴⁶. 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 division¹⁴⁷. 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 gestion.

B. LA CHAÎNE DE COMMANDEMENT

Les lignes formelles de communication à l'intérieur d'un service de police fonctionnent généralement selon le mécanisme organisationnel de la chaîne de commandement¹⁴⁸. En théorie, un schéma (organigramme) identifiant la ligne d'autorité la plus claire possible, de l'autorité subordonnée la moins élevée à la plus élevée, permet un mode décisionnel fiable et une communication efficace¹⁴⁹. Grâce à cette mesure, on obtient un canal clair à la fois pour les communications ascendantes et descendantes. L'approche chaîne de commandement pour les communications a été adoptée par la plupart des services de police¹⁵⁰.

143 Ibid., SHEEHAN et CORDNER

144 WILSON O.W. et MCLAREN R., ci-dessus, note 73, p.209.

145 Voir, New York City Police Department, Internal Affairs Bureau, ci-dessus, note 121, p.1 (prévention de la corruption, recherche, formation); *Présentation de la Division des affaires internes* (non daté), GRC, p.2 (la section de l'élaboration des politiques, une partie de la Division des affaires internes); *Guide to Conducting Personnel Investigations* (Guide sur la conduite des enquêtes personnelles) [Traduction], Internal Affairs Division, Los Angeles Police Department, 1997, (Version préliminaire - Sergeant P. Vernon), p.43 (formation, évaluation); Professional Standards Bureau, *Proactive Ethics Initiatives*, Police provinciale de l'Ontario, janvier 1996 (la formation déontologique aux différents stades de la carrière d'un policier).

146 Voir à titre d'exemple, CHRISTOPHER, ci-dessus, note 111, p.174 (on recommande l'indépendance structurelle pour la Division des affaires internes au Service de police de Los Angeles); voir également, MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.137 (la section des affaires internes centralisée en un seul bureau dirigé par un commissaire adjoint civil); WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.11, p.7 (n° 1.18) (L'Office de la responsabilité professionnelle démantelé, renommé Office des affaires internes).

147 WOOD, ci-dessus, note 2, Rapport provisoire, p.59 (n° 361).

148 SHEEHAN R. et CORDNER G., ci-dessus, note 90, pp.147-149; voir également (C.A.L.E.A.), *Standards for Law Enforcement Agencies*, ci-dessus, note 95, p.11-1 (n° 11.1.2).

149 Ibid.; voir également SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, p.121.

150 SHEEHAN R. et CORDNER G., ci-dessus, note 90, pp.323-324; ibid.

28 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

Il a été établi, dans le cadre du concept de chaîne de commandement, que les communications sont exposées à des distorsions grossières, à mesure qu'elles sont transmises d'une main à l'autre jusqu'au récepteur final. C'est particulièrement vrai pour les communications ascendantes parce qu'elles vont en sens contraire de l'autorité organisationnelle. De plus, ce qui se produit dans le cas des superviseurs, c'est que quelque part dans la chaîne ascendante, ils risquent de ressentir les contrecoups compte tenu de la nature des informations transmises, et le réflexe naturel d'autoprotection va créer de la distorsion. Les subalternes soumis à cette dynamique vont de ce fait supprimer ou couvrir des problèmes, au lieu de s'exposer eux-mêmes à l'autorité d'un gestionnaire de grade supérieur qui risque lui-même d'être pénalisé par l'information qu'ils ont à transmettre¹⁵¹.

En ce qui a trait à la division des affaires internes, il est considéré essentiel que l'officier en charge se rapporte directement au chef de police ou au directeur général¹⁵². Dans certains cas, on y parvient en intégrant la division des affaires internes directement à la structure organisationnelle du bureau du chef¹⁵³. Dans d'autres cas, on y arrive par voie d'une directive ou d'une politique autorisant cette division à se rapporter directement au directeur général¹⁵⁴. Dans tous les cas, la chaîne de commandement ne peut agir au détriment du corps de police tandis que la distorsion et la suppression d'informations vitales sont refrenées¹⁵⁵.

C. LA MISSION ET LES OBJECTIFS

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 et de présenter des rapports complets

151 Ibid., p.323.

152 (C.A.L.E.A.), *Standards for Law Enforcement Agencies*, ci-dessus, note 95, p.52-1 (n° 52.1.2) (le caractère délicat et l'impact des affaires internes exigent que le directeur général reçoive directement l'information); PEREZ, ci-dessus, note 3, p.91; voir aussi JUNGHER ET WHITEHEAD, ci-dessus, note 27, Annexe D (la majorité des unités d'enquête se rapportent directement au Chef ou au directeur général); I.A.C.P., *Complaint Review Policy*, Virginia, January, 1990 (Concepts and Issues Paper, p.5) (la section des affaires internes devrait avoir un accès direct au Directeur général et relever uniquement de lui).

153 PEREZ, ci-dessus, note 3, p.91; voir également I.A.C.P., *ibid.*

154 Ci-dessus, note 152, I.A.C.P. (placer les affaires internes sous la section organisationnelle du Chef, une bonne formule).

155 BOYCE P., *Structuring an Investigation*, 1995 Conference Report, International Association for Civilian Oversight of Law Enforcement (I.A.C.O.L.E.), Vancouver, p.3 (une unité autonome, indépendante est requise).

et détaillés sur les conclusions des enquêtes au directeur général¹⁵⁶ 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'organisation¹⁵⁷. 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'inconduite¹⁵⁸.

La division des affaires internes peut aussi se voir confier différents objectifs secondaires visant à prévenir l'inconduite et les comportements inappropriés avant qu'ils surviennent, ou qu'ils deviennent un grave sujet d'intérêt public. Ces fonctions proactives ont tendance à être axées sur l'éducation, l'ouverture, la prévention et la transformation d'une culture négative existante en une autre guidée par des normes d'éthique élevées¹⁵⁹. Ces dernières fonctions n'étaient pas incluses dans le rôle traditionnel dévolu aux affaires internes, et on ne dispose actuellement que de rares analyses de leur efficacité. Elles semblent cependant offrir une alternative de suppléance aux réponses purement disciplinaires et réactives qui ne doivent pas constituer la seule méthode de dissuasion en matière d'inconduite policière¹⁶⁰.

De récentes modifications apportées à la Police de Victoria en Australie, dans la foulée du projet *Guardian* (1996)¹⁶¹, ont transformé la division des enquêtes internes en service des normes déontologiques (voir l'organigramme à l'annexe 1). Le nouveau service compte trois sous-unités : (1) Enquêtes internes, (2) Stratégies et services, et (3) Planification et ressources. Ces dernières divisions vont être associées à différentes mesures proactives, notamment l'élaboration de politiques en matière d'éthique, la formation déontologique, la planification, un programme de sensibilisation étendu à l'ensemble du service,

156 Voir *La mission et le mandat de la Division des affaires internes*, Gendarmerie royale du Canada, Ottawa, 1997 (cultiver une image de confiance auprès du public, garantir la compétence et le professionnalisme, assurer des normes déontologiques conséquentes); Service de police du Toronto métropolitain, *Internal Affairs Mandate*, 1997 (contribuer aux buts et aux objectifs du Service, enquêtes approfondies, rapports au Chef, révision d'autres enquêtes, etc.); *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, p.36 (une culture organisationnelle de normes déontologiques relevées, la prévention et la force de dissuasion); Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, p. 26 (la mission principale des affaires internes est d'identifier et d'appréhender les policiers associés au crime).

157 SHEEHAN et CORDNER, ci-dessus, note 90, p.49.

158 Ci-dessus, notes 85, 86, 93, 124-130.

159 Voir Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, p.24 (le diagnostic culturel mentionne la crainte et l'autoprotection, le manque d'intégrité, de respect); *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, p.54 (le développement d'une culture organisationnelle solide); SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, p.89 (l'orthodoxie, la loyauté, l'obéissance et la discrétion, valorisées); voir également ci-dessus, note 119.

160 ROTHLEIN, ci-dessus, note 31, p.38; *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, p. 19-22; WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.1, p.200 (n° 6.39).

161 *Project Guardian*, ci-dessus, note 97.

30 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

l'évaluation des risques, l'assistance à la clientèle, le soutien aux sources internes et les initiatives stratégiques¹⁶².

D. LES POLITIQUES, LES PROCÉDURES ET LES GUIDES

Tous les grands services de police consignent les directives administratives ou les politiques et procédures dans un manuel. Les dispositions concernant les plaintes, les enquêtes internes et la discipline (collectivement ou séparément) sont normalement colligées dans ce document. Cette source de référence contient habituellement de l'information sur les visées et les objectifs de l'organisation, et des explications sur la procédure ou l'interprétation d'une méthode appropriée pour accomplir différentes fonctions¹⁶³.

L'information contenue dans ce manuel peut être substantielle en ce qui concerne les processus administratifs de base régissant la division des affaires internes. Toutefois, dans certains cas, la division aura un autre document où l'on peut trouver des renseignements complémentaires, des règles et des directives sur la gestion du travail de la division. À propos des politiques et des procédures ayant rapport à la division des affaires internes, il importe de porter attention aux points suivants :

- i. les politiques et procédures ne doivent pas faire obstacle ou s'opposer à la mission et au mandat de la division¹⁶⁴;
- ii. les politiques et procédures doivent être compatibles et contribuer à la réalisation du mandat et de la mission de la division¹⁶⁵;
- iii. les politiques et procédures doivent être claires et explicites et renseigner convenablement le personnel de la division sur le rôle et les devoirs de la division¹⁶⁶.

Bien que les politiques et procédures propres à la division soient essentielles pour l'enquêteur interne, elles sont rarement façonnées en un tout logique et cohérent en ce qui concerne les plaintes, l'enquête et la discipline. À cause de cela, certains services ont autorisé la préparation de guides à l'intention

162 Ibid., pp.19-22, 38.

163 SHEEHAN et CORDNER, ci-dessus, note 90, pp.213-232; (C.A.L.E.A.), Standards for Law Enforcement Agencies, ci-dessus, pp.11-1 à 13-2; Service de police du Toronto métropolitain, *Policy and Procedures*, 1997 (sur disquette - Win 3.1).

164 Ibid.

165 Ibid.

166 FITZGERALD, ci-dessus, note 2, p.288 (absence totale de procédures opérationnelles standards à la section des affaires internes, Queensland Police)

des enquêteurs des affaires internes. Ces manuels du style « Comment faire » tentent de colliger tous les renseignements pertinents en une description étape par étape pour mener à bien les dossiers.

La GRC a créé, en 1994, un guide des enquêtes internes¹⁶⁷. À la Division des affaires internes du Service de police de Los Angeles (L.A.P.D.), un guide des enquêtes sur le personnel (*Guide to Conducting Personal Investigations*)¹⁶⁸ est actuellement en voie d'être complété. Ce dernier détaille davantage la méthodologie d'enquête, tandis que le premier fournit des exemples utiles à la rédaction de rapports et aux recommandations des enquêteurs. Les deux sont des outils des plus valables pour la formation des enquêteurs et comme ressource d'usage quotidien.

Les guides d'enquête représentent un progrès par rapport au matériel traditionnel qui oblige trop souvent l'enquêteur à chercher dans les nombreux chapitres d'un manuel administratif les dispositions requises. Ils sont aussi importants en ce qui a trait aux procédures et à la minutie requise.

E. LES RESSOURCES

L'insuffisance des ressources attribuées à la division des affaires internes peut contribuer à affaiblir et éventuellement paralyser un service de police au cours d'une période prolongée. On le souligne de façon marquante dans le rapport de la Commission d'enquête Fitzgerald sur la Police du Queensland (1989)¹⁶⁹.

La Division des enquêtes internes se compose d'un officier dirigeant et de sept inspecteurs de police secondés par trois agents en uniforme qui n'accomplissent que des tâches de bureau. Chaque inspecteur est responsable de 15 enquêtes majeures en même temps. Chacune de ces enquêtes nécessite de deux à trois mois, (mais c'est une toute autre question à savoir si une telle durée est nécessaire ou non). Les inspecteurs invoquent leur charge de travail pour justifier les retards. Plusieurs d'entre eux n'ont même pas leur propre bureau. Il n'y a pas de salle pour les interrogatoires dans les locaux de la Division qui sont, en général, inadéquats. La Division n'a pas de

167 *Le guide des enquêtes internes*, Gendarmerie royale du Canada, Ottawa, 1994.

168 *Guide to Conducting Personnel Investigations*, Los Angeles Police Department, ci-dessus, note 145; voir également *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, p.82. (Guide 1997).

169 FITZGERALD, ci-dessus, note 2.

*surveillance, ni d'installations opérationnelles secrètes. Elle possède quelques enregistreuses et une seule caméra immobile. Jusqu'à tout récemment, aucune formation spécialisée n'était prévue pour les agents affectés aux enquêtes internes. En août 1988, on a décidé d'inclure des exercices pratiques sur la tenue des enquêtes dans la seconde partie du cours de formation des agents mandatés pour faire des enquêtes.*¹⁷⁰
[traduction]

La Division des enquêtes internes a été tristement inefficace, entravée par l'insuffisance des ressources en personnel et des techniques rudimentaires. Elle a manqué de conviction et de volonté, et n'a pas fait preuve d'initiative pour détecter les fautes graves. Les éléments corrompus de la police ont bloqué avec efficacité la possibilité d'avoir une enquête honnête sur les allégations contre la police. Quant à la nécessité même d'enquêter sur ces allégations d'inconduite, il faut dire que les efforts de la Division ont été plutôt factices et timides. La Division des enquêtes internes a chaleureusement encouragé la corruption policière.

*Elle s'est comportée tel un surveillant amical, sympathique, protecteur et inepte. On doit l'abolir.*¹⁷¹
[traduction]

La division des affaires internes du Queensland n'est pas la seule où l'effectif et le soutien ont été insuffisants. La même erreur (ou l'approche) a créé de sérieux problèmes ailleurs dans d'autres services de police et leurs communautés¹⁷². Pour une division des affaires internes, l'insuffisance de matériel, de technologie et de personnel compétent peut ne pas soulever de difficultés à court terme, mais sur une période prolongée cela risque d'entraîner de graves répercussions, sinon un scandale de grande ampleur¹⁷³. L'attribution de ressources insuffisantes à la Division des affaires internes envoie un message

170 Ibid., p.288.

171 Ibid., p.289.

172 Voir KNAPP, ci-dessus, note 2, pp.205, 213; WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.1, p. 193 (n° 6.18); WOOD, ci-dessus, note 2, Rapport provisoire, p.55 (n° 3.35); Police Strategy No. 7 (N.Y.P.D.), ci-dessus, note 29, pp.20-30.

173 Ibid., voir également GOLDSMITH, ci-dessus, note 78, pp. 24-29.

négalif 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 division¹⁷⁴.

Au sein d'une division des affaires internes, la force du personnel dépendra d'une série de facteurs, dont la nature générale du mandat de la division, la demande géographique, les ressources disponibles, de même que le statut et le profil dévolus au travail de la division¹⁷⁵. À cet égard, une analyse (ou une étude) des besoins en ressources humaines¹⁷⁶ en fonction de la charge de travail actuelle et de la demande temporelle, peut s'avérer profitable¹⁷⁷.

Il peut être utile, dans une étude de ce genre, d'identifier : la charge totale des dossiers à traiter, le degré de difficulté des dossiers, le taux de maintien¹⁷⁸, le soutien logistique requis, les demandes administratives et les besoins connexes de la division¹⁷⁹. Le nécessaire physique, tel que l'espace pour les bureaux, les salles d'interrogatoire et l'équipement¹⁸⁰, doit aussi être considéré comme un facteur d'évaluation, puisque la qualité des outils de travail, des installations et du matériel, sont autant de composantes intégrales d'une telle étude¹⁸¹. Les membres de la division, anciens comme actuels (assermentés ou non), doivent être interviewés. Dans le processus des interviews, il faudrait également inclure le personnel du service de police qui est régulièrement en relation avec les employés de la division¹⁸², et les intervenants indépendants du service qui collaborent avec la division¹⁸³. Il serait également profitable, aux fins d'une telle étude, d'obtenir

174 WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.1, p.200 (n° 6.39); voir également WOOD, ci-dessus, note 2, Rapport provisoire, pp.55-59 (efficacité des affaires internes réduite par la faiblesse de la priorisation et par un manque de ressources (n° 3.36)).

175 Voir (C.A.L.E.A.), Standards for Law Enforcement Agencies, ci-dessus, note 95, p.16-1 (vue d'ensemble).

176 SHEEHAN et CORDNER, ci-dessus, note 90, p.185.

177 Voir (C.A.L.E.A.), Standards for Law Enforcement Agencies, ci-dessus, note 95, p.16-2 (n° 16.1.2) (des évaluations périodiques consignées de la charge de travail devraient être obligatoires - un effectif trop ou pas assez élevé est à éviter).

178 Voir Commission to Combat Police Corruption (C.C.P.C.), ci-dessus, note 30, p.32 (après l'enquêteur de la Commission Mollen, le taux de maintien passe d'une charge de travail allant de 18 à 40 cas, à 6 cas).

179 Ibid., (la nature, le nombre de tâches, la complexité, la localisation et le temps sont autant de facteurs influençant la charge de travail); voir aussi Commission to Combat Police Corruption (C.C.P.C.), ci-dessus, note 30, p.32 (la charge moyenne de cas pour un enquêteur: six).

180 Ibid., (l'évaluation de la charge de travail devrait tenir compte du personnel de soutien et du matériel nécessaire pour l'exécution des tâches).

181 Voir FITZGERALD, ci-dessus, note 2, p.288 (l'insuffisance de bureaux, de salles d'interrogatoire et de ressources en général a un effet destructeur sur les affaires internes).

182 Dans certains services de police, le Bureau des plaintes sera séparé de la section des affaires internes. Par contre, d'autres unités, telles les sections du contentieux et de la discipline, peuvent avoir beaucoup de contacts avec les affaires internes.

183 Le bureau du procureur général du secteur (Attorney-General) et d'autres organismes externes (la commission ou le conseil de la police locale) peuvent entretenir une relation significative avec les affaires internes. Des conseillers juridiques indépendants peuvent également être embauchés pour des questions

34 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

les commentaires d'un représentant d'une association ou d'un syndicat de policiers.

Une division d'affaires internes appliquant des programmes proactifs (sensibilisation, formation, élaboration de politiques, recherche, initiatives en matière d'éthique, tests d'intégrité, évaluation des risques, etc.)¹⁸⁴ aura nécessairement besoin de plus de personnel que celle dont le champ d'action se limite à la prise d'information et aux enquêtes.

C'est dans cette optique que le Service de police de Victoria s'emploie à transformer sa Division d'inspection interne réactive¹⁸⁵ en une Division des normes d'éthique proactive. Dans la foulée du projet Guardian¹⁸⁶, le service de police a autorisé une augmentation d'effectif de 91 (Division des enquêtes internes) à 230 membres affectés à cette entité nouvellement constituée¹⁸⁷. Un plan d'action proactif requiert des ressources substantielles, toutefois, on peut en récolter des bénéfices à long terme, tels qu'une hausse du soutien communautaire et du moral des forces policières, ainsi qu'une réduction des dépenses¹⁸⁸. Le tableau suivant montre l'importance de quelques divisions d'inspection des forces policières¹⁸⁹ en fait d'effectif total du service (assermenté). Cependant, il faut faire preuve de prudence si on se sert de ce tableau pour faire une analyse comparative car les différentes sections couvertes ont (ou ont eu) des mandats quelque peu

relevant des affaires internes.

184 Ci-dessus, notes 119, 145, 162.

185 Ci-dessus, FRECKELTON, note 86.

186 Ci-dessus, note 97.

187 Voir *Raising the Standard*, Police Life (12/96), Victoria, Australia (une augmentation progressive recommandée, de 91 à 230 membres). Réduction en 1997 à 199 membres.

188 Une zone possible de réduction des dépenses pourrait provenir de la diminution de l'exposition à des procès au civil; voir, à titre d'exemple, SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, p.17 (21 M \$ versés en règlements et en dommages-intérêts pour usage abusif de la force - L.A.P.D.); PEREZ, ci-dessus, note 3, p.270; ROTHLEIN, ci-dessus, note 31, p.41; IANNONE, ci-dessus, note 53, p.221 (la sécurité financière de l'organisation peut être mise en péril); FARLEY, C., *A Beating in Brooklyn*, Time Magazine, Vol. 150 - n° 8 (25 août 1997) (32 M \$ versés par le Service de police de Los Angeles (L.A.P.D.) en dommages-intérêts pour brutalité en 1996).

189 *Staffing for the Queensland Police Force* (La dotation en personnel pour la police du Queensland) [Traduction], voir FITZGERALD, ci-dessus, note 2, p.226; Service de police de New York, voir Commission to Combat Police Corruption (C.C.P.C.), ci-dessus, note 30, pp.32-90; Service de police de Los Angeles, Office of Position Control (06/08/97); Toronto métropolitain, assurée par le service de police, (06/08/97); Police d'Oakland, assurée par le service de police, (06/08/97); Police de Vancouver, assurée par le service de police, (06/08/97); Forces policières de Victoria, assurée par le service de police, (05/08/97). En ce qui concerne la Gendarmerie royale du Canada, on y compte 15 380 membres permanents (assermentés). La Division des affaires internes a 46 membres assermentés (membres permanents); cependant, il y a du personnel non assermenté affecté à temps plein aux questions du ressort des Affaires internes. Au total, il y aurait 66 personnes affectées à temps plein aux questions du ressort des Affaires internes; une proportion de 1/233; ces renseignements ont été fournis par la GRC (13/08/97).

distincts et les fonctions du personnel concerné peuvent (ou ont pu) être modérément ou considérablement différentes.

Nonobstant cette mise en garde, un rapport supérieur à 1/100 se veut des plus significatifs et justifie une révision ou des explications de la part du service de police doté d'un tel effectif.

TABLEAU 1			
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 réfèrent les enquêtes internes mineures aux superviseurs sur le terrain.			

Une étude sur l'évaluation de la charge de travail peut permettre d'obtenir l'information requise quant à la quantité de ressources humaines qu'il faut pour une division des affaires internes. Un point tout aussi important à considérer est le personnel de grande qualité qu'il faut recruter pour les postes à combler. Malheureusement, il se trouve des services de police qui se contentent de doter les affaires internes d'enquêteurs de faible calibre et inefficaces¹⁹⁰, ou qui ne font rien pour attirer ou intéresser des candidats de grande valeur. Habituellement, une affectation aux affaires internes n'est pas perçue par les agents de police comme

190 Voir à titre d'exemple MORAND, ci-dessus, note 70, p.184; Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, p.26 (des enquêtes négligées et superficielles).

une nomination convoitée ou une progression dans le cheminement de carrière¹⁹¹. À cause de cela, il serait peut-être nécessaire de mettre en oeuvre des initiatives, en vue de modifier les courants ou les perceptions de nature négative qui existent concernant la valeur et le mérite du service au sein d'une division des affaires internes.

F. LE RECRUTEMENT

Pour les services de police, recruter un personnel de grande qualité destiné aux divisions d'affaires internes a constitué un défi depuis les tout débuts de ces unités spécialisées¹⁹². Les enquêteurs expérimentés, s'ils ont le choix, vont juger que le travail dans le domaine plus prestigieux des enquêtes criminelles (homicide, crime organisé, stupéfiants, etc.) est préférable à des fonctions qui, selon la perception qu'ils en ont, demandent de mettre en accusation et de discipliner des confrères. Dans certaines juridictions, il est arrivé également que les enquêteurs internes aient été perçus comme une sorte de mal nécessaire par la direction. Cette philosophie veut que les enquêtes internes soient requises de temps à autre mais qu'elles ne devraient jamais explorer trop en profondeur ou embarrasser l'organisation ou ses mandarins¹⁹³.

En France, les médias ont à un moment donné accolé aux unités d'enquête interne l'étiquette péjorative de « cimetière des éléphants »¹⁹⁴. Ailleurs, ces divisions sont considérées comme des « refuges de retraite »¹⁹⁵, ou le dernier arrêt pour des incompetents ou indésirables¹⁹⁶. Généralement, les agents de police

191 MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.138; Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, p.30; UILDRIKS ET MASTRIGT, ci-dessus, note 10, pp.53-54 (difficile, ambivalent et impopulaire).

192 GOLDSTEIN, ci-dessus, note 17, p.212 (il est irréaliste de s'attendre à une enquête zélée de la part de ceux qui pourraient devenir des partenaires ou des superviseurs); United States National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals (1973), ci-dessus, note 64, p.482, (l'affectation aux affaires internes peut engendrer des souffrances d'ordre émotif et de l'aliénation si elle se prolonge)

193 MOLLEN, ci-dessus, note 2, pp.71, 76, 89, 90 (« contrôle des dommages» des affaires internes - éviter la mauvaise presse, c'est primordial); KNAPP, ci-dessus, note 2, p.210 (une résistance aux enquêtes, de la part de cadres supérieurs, pouvant mener à la découverte d'une grave corruption); voir également ci-dessus, note 29, p.30 (les affaires internes, ce n'est pas un terrain propice pour un enquêteur carriériste); WOOD, ci-dessus, note 2, Rapport provisoire, pp.50-51 (les policiers des affaires internes se voient conseillés de taire des révélations, réaffectés, privés de promotions, contraints de démissionner).

194 FOGEL D., *The Investigation and Disciplining of Police Misconduct: A comparative View - London, Paris, Chicago*, dans Police Studies, Vol. 10, n° 1, (1978), pp.1 à 10 (Le personnel de l'Inspection générale de la police nationale (I.G.P.N.) composé d'indésirables, d'après les médias).

195 WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.1, p.200

196 MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.85 (la section des affaires internes, réputée pour attirer des enquêteurs médiocres - le temps est passé à manger des beignes et tenter de compléter des mots croisés); MORAND, ci-dessus, note 70, p.184 (les policiers du Bureau des plaintes sont considérés de faible calibre); Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, p.26 (des enquêtes négligées et superficielles).

qualifient les enquêteurs internes de « traîtres », de « rats », de « chasseurs de têtes », de « tueurs à gages » et de « Gestapo »¹⁹⁷. Ils sont méprisés et redoutés par de nombreux agents en uniforme et sont traités comme des parias par d'autres¹⁹⁸. Dans certains corps de police, les enquêteurs internes sont vus comme la pire espèce d'hypocrites¹⁹⁹.

On se souvient du temps où la plupart de ceux qui travaillent aux enquêtes internes étaient du même niveau que le nôtre; eux aussi, on s'en souvient, contournaient le règlement. Tout d'un coup, c'est fini, plus d'entorses au règlement, mais voilà, ils ne patrouillent plus dans les rues. Ils n'ont plus à faire face au genre de clientèle qui nous tombe sur les bras. Et à présent, ce qu'ils nous disent, c'est que c'était correct d'enfreindre le règlement quand ils étaient avec nous mais qu'à partir de maintenant, si on triche, ils vont nous coincer. Pour les agents, ce n'est pas juste.
[traduction]

(Le constable W. Young, de la Police de Cincinnati, à la Conférence sur les affaires internes tenue à Cincinnati en 1979)

À la lumière de ces facteurs, on peut comprendre le peu d'intérêt des policiers pour une affectation aux affaires internes.

Les services de police doivent prendre les mesures nécessaires afin de recruter les enquêteurs les plus compétents, les plus justes, et les plus intègres²⁰⁰, en dépit des perceptions passées ou existantes sur l'effectif composant les affaires internes. Cette division doit être pourvue des meilleurs superviseurs et d'un officier supérieur dont la réputation comme enquêteur et gestionnaire de premier

197 UILDRIKS ET MASTRIGT, ci-dessus, note 10, p.53; (« Gestapo »); SKOLNICK J. ET FYFE, ci-dessus, note 15, p.192 (« des chasseurs de têtes, des lèche-bottes, des fouineurs, des espions, des tueurs à gages »); PEREZ, ci-dessus, note 3, p.92 (« traîtres »); MOLLEN, ci-dessus, note 2, pp.54-55 (un ex-détective des affaires internes gratifié de rats morts dans le pare-brise de son auto).

198 PEREZ, ci-dessus, note 3, p.117 (on craint et on déteste les affaires internes); voir également, *Internal Affairs: Rules of Conduct and their Investigation*, dans *Managerial Control of the Police* (éd.), MORE H., UNSIGER P., Springfield, Illinois, Charles C. Thomas, 1992, pp.123 à 127 (les policiers affectés aux Affaires internes peuvent souffrir d'être traités comme des proscrits); WOOD, ci-dessus, note 2, Rapport provisoire, p.58 (n° 3.57) (les membres de l'O.P.R. « stigmatisés » par une participation à une enquête interne); voir aussi MOLLEN, ibid., (d'ex-membres des Affaires internes maltraités par leurs compagnons de travail).

199 Les commentaires de l'officier de police W. Young, du Service de police de Cincinnati, Police Internal Affairs Seminar, ci-dessus, 1979, note 79, p.114.

200 MOLLEN, ci-dessus, p.138; *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, p.34; CHRISTOPHER, ci-dessus, note 111, p.174 (les membres des Affaires internes devraient être des détectives de formation); BAYLEY, ci-dessus, note 4, p.107 (il faut doter les Affaires internes du meilleur personnel possible); SHEEHAN et CORDNER, ci-dessus, note 90, p.89 (enquêteurs chevronnés demandés).

plan est solidement établie dans tout le service de police²⁰¹. La toute première étape et probablement la plus importante de la constitution d'une division d'enquête interne de qualité, incombe au chef de police ou au directeur général du service de police²⁰².

Pour reprendre ce qui a été dit au quatrième chapitre du présent rapport, 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 d'intégrité pourrait s'enraciner²⁰³. Si ces intentions sont appuyées par des actions et des stratégies proactives²⁰⁴, le message sera on ne peut plus clair et incontournable pour les troupes, que la police interne fait partie des priorités du service de police. Nombreux seront les postulants aux divisions d'affaires internes quand le service d'enquête interne sera reconnu comme une contribution importante et valable au bien-être et au succès de l'organisation²⁰⁵.

Les initiatives suivantes ont été proposées ou employées afin d'attirer ou affecter au bureau des affaires internes, ou d'y orienter du personnel aguerri et hautement compétent :

- i. l'affectation à la division des affaires internes doit être reconnue par le service de police comme une importante contribution et une étape du cheminement de carrière²⁰⁶;

201 MOLLEN, ci-dessus, p.139; *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, p.39 (la tête dirigeante du Ethical Standards Department (Service des normes déontologiques) [Traduction] aura le niveau hiérarchique de commissaire adjoint); Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, p.35 (les meilleurs officiers de commandement); CHRISTOPHER, ci-dessus, note 111, p.174 (à la suite de l'incident Rodney King, un commandant adjoint a été nommé à la tête des Affaires internes); MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.137 (un commissaire adjoint placé à la tête du Bureau des affaires internes à la suite du scandale pré-Mollen).

202 Ci-dessus, notes 88-121; voir aussi ROTHLEIN, ci-dessus, note 31, p.37 (le chef devrait établir qu'un séjour aux affaires internes est une affectation enviable).

203 MOLLEN, ci-dessus, note 2; voir également *Project Guardian*, ci-dessus, note 97; Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29.

204 Ibid.

205 MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.139; BAYLEY, ci-dessus, note 4, p.107 (les Affaires internes devraient être une affectation de choix, et non un cul-de-sac); *Raising the Standard (Project Guardian)*, ci-dessus, note 187 (des incitatifs offerts au nouveau Ethical Standards Department (Service des normes déontologiques) [Traduction] à ceux qui sont prêts à saisir l'occasion); voir également, ci-dessus, note 121; ROTHLEIN, ci-dessus, note 31.

206 MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.139; WOOD, ci-dessus, note 2, Rapport provisoire, p.103 (n° 5.38); PEREZ, ci-dessus, note 3, p.91; MORAND, ci-dessus, note 70, p.185; *Guide to Conducting Personnel Investigations*, Service de police de Los Angeles, ci-dessus, note 145, p.43 (l'expérience acquise aux Affaires internes valable pour le cheminement de carrière).

- ii. l'affectation à la division des affaires internes devient une condition nécessaire pour accéder aux échelons supérieurs²⁰⁷;
- iii. l'affectation à la division des affaires internes doit être accompagnée d'un engagement de la part du service de police à accorder une considération spéciale et hautement prioritaire à toute demande de réaffectation subséquente²⁰⁸;
- iv. l'affectation à la division des affaires internes doit permettre de bénéficier d'une formation complémentaire de grande qualité sur les habiletés communicationnelles en prise d'information, la conciliation, la médiation, les techniques d'enquêtes de pointe, les interrogatoires, la déontologie, la supervision d'employés et la discipline policière²⁰⁹.
- v. l'affectation à la division des affaires internes doit comporter un traitement et des indemnités supérieurs à la rémunération normale versée aux membres d'un échelon déterminé²¹⁰;
- vi. la division des affaires internes doit détenir un droit de sélection pour constituer son effectif parmi les agents visant une promotion à un échelon déterminé²¹¹;
- vii. le service exceptionnel aux affaires internes doit recevoir le même genre de reconnaissances et de récompenses qu'ailleurs dans l'organisation²¹².

RECOMMANDATIONS

- 14. La division des affaires internes doit être positionnée dans le service de police de manière à confirmer son importance pour l'organisation, facilitant ainsi l'exécution de son mandat.**

207 BAYLEY, ci-dessus, note 100, p.93 (Victoria State et Nouvelle-Galles du Sud).

208 PEREZ, ci-dessus, note 3, p.122; *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, p.73; WOOD, ci-dessus, note 2, Rapport provisoire, p.59 (n° 3.58) (après un séjour de deux années aux Affaires internes - une affectation à d'autres fonctions ou positions de commandement intéressantes - Service de police de New York).

209 BAYLEY, ci-dessus, note 4, p.107 (des habiletés en conciliation et médiation - contexte non coercitif); *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, pp.32, 65 (les enquêteurs internes ont besoin d'habiletés particulières); Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, p.34 (tous les policiers des Affaires internes reçoivent une formation de base d'une durée de 10 jours - la formation avancée est également dispensée - Service de police de New York).

210 WOOD, ci-dessus, note 2, Rapport provisoire, p.65 (n° 3.101) (le versement d'un supplément de 10 % pour l'affectation d'enquêteurs afin de susciter de l'intérêt).

211 Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, p.34 (le Bureau des affaires internes détient un droit de préemption sur chaque candidat à une affectation d'enquêteur - Service de police de New York)

212 MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.139 (les enquêteurs des Affaires internes devraient se voir accorder des citations, des recommandations et des promotions pour service exceptionnel); voir également, ci-dessus, note 121; SKOLNICK. ET FYFE, ci-dessus, note 15, p.236.

40 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

- 15. La division des affaires internes doit se rapporter directement au chef de police ou au bureau du chef de police. Le chef de police doit tenir régulièrement des rencontres d'information avec l'officier responsable de la division des affaires internes.**
- 16. Le chef de police doit ordonner la préparation d'un guide à l'intention de la division des affaires internes. Ce guide doit réunir l'ensemble des politiques, des procédures et des règlements concernant les plaintes, les inconduites ainsi que la discipline. De plus, il doit décrire les étapes d'une enquête et ce, pour toutes les différentes problématiques du ressort des affaires internes.**
- 17. La division des affaires internes doit disposer de toutes les ressources nécessaires pour accomplir son mandat.**
- 18. Le chef de police doit recourir à des incitatifs afin d'attirer les meilleurs candidats possibles pour les postes offerts à la division des affaires internes. Cette recommandation s'applique aux services qui assurent la dotation en personnel du bureau des affaires internes par voie d'appels de candidatures, de mutations ou d'affectations directes.**
- 19. L'officier responsable de la division des affaires internes doit être un membre émérite du service de police possédant une expérience exceptionnelle en matière d'enquête et de gestion. Le poste doit se situer à un échelon élevé du service de police dans le but d'assurer à la division l'autorité requise pour remplir son mandat.**

G. LA FORMATION

Une étude assez récente (1990) de dix-huit organisations policières, menée par la Commission de police de l'Ontario, a révélé que la préparation spécifique du personnel des affaires internes allait de minimale à inexistante²¹³. Des onze services canadiens qui ont répondu au questionnaire de l'étude, sept ont signalé qu'aucune préparation spéciale n'était disponible pour le personnel, et trois qu'une préparation très limitée était offerte. Un seul service, celui de la Police provinciale de l'Ontario, a mentionné qu'un enseignement à la fois interne et externe était prévu pour la division d'inspection interne²¹⁴.

213 Commission de police de l'Ontario, *Comparative Study: Internal Affairs and Citizens Complaints Units*, Toronto, 1990.

214 Les services de police du Canada qui ont participé : Calgary, Edmonton, Halifax, Hamilton-Wenworth, Communauté urbaine de Montréal, Police provinciale de l'Ontario, Ottawa, Gendarmerie royale, Sûreté du Québec, Vancouver, Winnipeg.

La question d'un enseignement conçu pour le personnel des affaires internes a été en général négligée ou écartée, même si des habiletés développées en techniques d'interviews, de conciliation, d'enquêtes et d'interrogatoires sont toutes requises²¹⁵. Il importe également que l'enquêteur interne ait une compréhension exhaustive de la législation (ou de la réglementation) applicable aux forces policières, de même qu'une connaissance approfondie, aux fins du mandat de la division, des procédures dans le cas de plaintes et de discipline²¹⁶. Bien que de nombreux postulants (agents affectés) puissent posséder de solides antécédents en matière d'enquête, peu d'entre eux seront assez expérimentés pour relever les défis que peut générer l'enquête du personnel policier, et encore moins d'entre eux auront une solide connaissance des procédures ou des précédents législatifs applicables aux plaintes et à la discipline²¹⁷. Une 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 structuré.

Il a été démontré en ce qui concerne la préparation des policiers, qu'en montant dans la structure organisationnelle un agent a un besoin supplémentaire de formation pour pouvoir s'acquitter de ses responsabilités grandissantes²¹⁸. En raison du caractère délicat des plaintes et de la discipline, la préparation du personnel des affaires internes s'avère essentielle. On en a convenu à l'époque de la genèse de l'unité spécialisée d'enquête interne; cependant, bon nombre de juridictions²¹⁹ sont encore privées des ressources et de la formation appropriées.

En 1973, la *United States National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals* (Commission consultative nationale des États-Unis sur les normes et les objectifs du droit criminel) a recommandé que les enquêteurs

215 BAYLEY, ci-dessus, note 4; voir également 1995 Annual Report on Citizen Complaints, Calgary Police Commission (Rapport annuel 1995 sur les plaintes des citoyens, Commission de police de Calgary) [Traduction], p.6 (les policiers affectés à la mise en branle du processus reçoivent une formation complète à l'externe en médiation et résolution de disputes).

216 Voir Guide des enquêtes internes (GRC), ci-dessus, note 167, p.34 (l'enquêteur interne doit être familiarisé avec les processus formels et informels en ce qui concerne la discipline); *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, p.65 (habiletés et formation spéciales requises); ROTHLEIN, ci-dessus, note 31, p.4 (la formation des Affaires internes devrait couvrir les questions de poursuites en dommages-intérêts au civil).

217 Une formation complète peut utilement comprendre une expérience de la pratique sur le terrain. Le Service de police de Los Angeles (Division des affaires internes) exige que les candidats aux Affaires internes soient affectés pendant deux mois auprès d'un enquêteur titulaire. Les candidats qui réussissent leur affectation peuvent par la suite être transférés aux Affaires internes et suivre alors une formation limitée. Voir, *Guide to Conducting Personnel Investigations*, ci-dessus, note 145, pp.43-44.

218 Voir SHEEHAN et CORDNER, ci-dessus, note 90, p.81.

219 Ci-dessus, note 213.

42 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

des affaires internes reçoivent un entraînement intensif²²⁰. La Commission a identifié comme étant importants à cet égard les éléments suivants :

- une connaissance du fardeau de la preuve et des niveaux d'appel;
- une connaissance approfondie des procédures administratives du service de police en matière de discipline;
- une connaissance des outils et des techniques d'enquêtes, et des limites en la matière;
- des instructions sur la préparation adéquate d'un dossier, afin de prouver ou de réfuter une allégation²²¹.

Les recommandations formulées par la Commission semblent n'avoir suscité qu'un intérêt mitigé puisque, au cours des vingt années subséquentes, on a très peu écrit à propos de programmes ou de modules de formation dans les publications et les journaux des forces policières²²².

Néanmoins, on peut constater en ce moment un regain d'intérêt pour une formation en affaires internes. On peut difficilement identifier ce qui a déclenché ce renouveau, mais il se pourrait que la corruption cathartique et les scandales d'inconduite, survenus tant aux États-Unis qu'en Australie, en soient un facteur.²²³ Aux États-Unis, on compte actuellement au moins cinq programmes de formation conçus pour les enquêteurs (et le personnel) des affaires internes et gérés par le secteur privé. Le contenu, l'intensité et le coût de ces cours varient quelque peu; l'expérience des formateurs est également hétérogène de par sa composition. Ces programmes sont offerts par les organismes suivants :

- Institut de police Southeastern - Université de Louisville - « *Trends and Techniques in Internal Affairs Investigation* » - (*Tendances et techniques de l'enquête à l'interne*) (n° 72-K07), Louisville, Kentucky;
- Institut de police Southwestern - « *Internal Affairs, Professional Standards and Ethics* », (*Les affaires internes, normes professionnelles et d'éthique*) Richardson, Texas;

220 United States National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals (1973), ci-dessus, note 64, p.484.

221 Ibid.

222 Les ouvrages de diverses natures consacrés aux sections des affaires internes sont rares. À cet égard, voir WALKER ET KREISEL, ci-dessus, note 16, p.67 (rareté de la recherche sur les affaires internes des forces policières).

223 CHRISTOPHER, ci-dessus, note 111; FITZGERALD, ci-dessus, note 2; MOLLEN, ci-dessus, note 2; WOOD, ci-dessus, note 2; voir également Time Magazine, Vol. 146, n° 11 (11/9/95), « *Police Forces Stand Accused* » (Les forces policières au banc des accusés) [Traduction](scandales de corruption et de brutalité policières à Philadelphie, à la Nouvelle-Orléans, à Minneapolis, à Détroit et à Washington).

- Institut de gestion et de technologie policières - Université North Florida - « *Interview and Interrogation Techniques for Internal Affairs Officers* », (*Techniques d'entrevue et d'interrogatoire pour agents des affaires internes*) Jacksonville, Floride.;
- Département de l'administration de la justice - Université San Jose State - « *Internal Affairs Investigation* » (*L'enquête par la Division des affaires internes*) San Jose, Californie;
- Americans for Effective Law Enforcement - Chicago, Illinois - « *Discipline and Labor Problems* » - (*Conflits de travail et de discipline*) San Francisco et Las Vegas (lieux des conférences).²²⁴ [Traduction]

Pour ce qui est offert dans le secteur privé, le cours de l'Institut de police Southern²²⁵ semble le plus complet et le mieux structuré au plan professionnel. Le programme d'études à l'université de Louisville offre les sujets suivants dans ses profils de cours :

- (i) philosophie et fonctions des affaires internes - mission, etc.;
- (ii) les ressources humaines d'une unité des affaires internes;
- (iii) le processus d'enquête;
- (iv) les données statistiques;
- (v) l'archivage;
- (vi) les entrevues et les interrogatoires;
- (vii) la constatation des faits et les mesures disciplinaires;
- (viii) problèmes particuliers - utilisation de la force - tests antidrogues - violence au foyer - médias - examen public;
- (ix) affaires internes et proaction;
- (x) techniques d'identification des signes avant-coureurs;
- (xi) les aspects juridiques;
- (xii) études de cas.

224 Le cours Americans for Effective Law Enforcement (A.E.L.E.) est dans une certaine mesure organisé pour répondre aux besoins et aux intérêts des cadres, des syndicats de policiers et des conseillers juridiques auprès des officiers de police. Un cours privé supplémentaire est offert par John E. Reid and Associates Inc., « *The Reid Technique of Interviewing and Interrogation* », Chicago, Illinois (1997).

225 L'institut de police Southern [Traduction](Southern Police Institute S.P.I.) est un centre de formation policière réputé. L'Institut dispense un enseignement dans plusieurs domaines de l'éducation policière et assure une formation sur mesure pour les besoins individuels des agences; voir SHEEHAN et CORDNER, ci-dessus, note 90, p.191 (une excellente formation offerte par le S.P.I.)

44 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

Aux États-Unis, plusieurs services et corps de police offrent également une formation maison à leurs enquêteurs des affaires internes²²⁶. On estime que le cours (B.M.I.I. - *Basic Methods of Internal Investigation*), (*Méthodes de base d'enquête interne*) offert par le Bureau des affaires internes du Service de police de New York²²⁷, est le plus complet en son genre. Ce programme polyvalent d'une durée de dix jours est offert plusieurs fois par année et s'adresse aussi (des places sont disponibles) aux membres des agences d'investigation indépendantes. Le programme d'études du B.M.I.I. couvre les matières suivantes²²⁸ :

- (i) le rôle de l'enquêteur;
- (ii) le rôle du procureur de la Couronne;
- (iii) surveillance;
- (iv) les informateurs;
- (v) entrevues et interrogatoires;
- (vi) l'enquête de nature financière;
- (vii) l'identification des témoins potentiels;
- (viii) les confessions et les aveux;
- (ix) la surveillance électronique;
- (x) la gestion de cas;
- (xi) les audiences administratives;
- (xii) photographie;
- (xiii) l'utilisation de la force;
- (xiv) la rédaction des rapports;
- (xv) les tests d'intégrité;
- (xvi) études de cas internes.

226 Les autres services assurant une formation digne de mention sont le Federal Bureau of Investigation (F.B.I.) et le Federal Law Enforcement Training Centre (F.L.E.T.C. - Glyncro, Georgia); voir GELLER W., *Relations Between Federal and Local Police*, dans *Modern Policing*, ci-dessus, note 20, p.287; voir également Commission de justice pénale (Criminal Justice Commission), Rapport annuel 1996, ci-dessus, note 43, p.38 (le cours sur les habiletés pour les enquêtes disciplinaires est structuré pour les enquêteurs civils); New York City Civilian Complaint Review Board (C.C.R.B.), Status Report, 1996, Vol.IV, n° 2, p.20 (une formation d'une semaine pour les enquêteurs du conseil (Board), complétée par un séminaire de deux jours du N.Y.P.D.).

227 Voir, Investigation Training Workshop (Atelier de formation sur l'enquête) [Traduction], Internal Affairs Bureau (Bureau des affaires internes), Service de police de New York, 1996 (matériel de conférence du Bureau des affaires internes).

228 Ibid.

Le Bureau des affaires internes offre également une formation supérieure aux enquêteurs internes chevronnés : *Advanced Investigator Training* (Études supérieures en investigation), *In-Tac Training* (Entraînement tactique pour les affaires internes)²²⁹ et *Special Projects* (Projets spéciaux)²³⁰.

RECOMMANDATIONS

20. Un programme de formation adéquat doit être dispensé à tout nouveau membre d'une division des affaires internes. Toute nouvelle recrue d'une division doit avoir en sa possession un guide d'enquête²³¹.
21. En l'absence de cours de formation aux affaires internes, des recherches doivent être entreprises afin de concevoir et de structurer un programme d'études adéquat.
22. Les membres d'une division des affaires internes doivent s'inscrire à des programmes d'études externes jugés pertinents et productifs.
23. Les membres suivant un cours de formation externe doivent être tenus de fournir un rapport détaillé, sur le contenu et les connaissances acquises dans le cadre de ce cours et leurs applications aux travaux de la division. Les rapports concernant les études externes doivent être transmis à chacun des membres de la division des affaires internes.

H. LES INITIATIVES PROACTIVES

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 professionnels²³². 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

229 Ibid., (le programme In-Tac propose des dilemmes tactiques - des simulations sur le terrain de scénarios réalistes à résoudre par les policiers).

230 Ibid., (les « Projets spéciaux » s'occupent de recherche et de rétroaction sur les projets de formation - de formation pour les autres Bureaux - de cours et de séminaires).

231 Ci-dessus, notes 167, 168.

232 ROTHLEIN, ci-dessus, note 31, p.37; Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, pp.6, 42; MOLLEN, ci-dessus, note 2, pp.101, 140; WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.II, pp.510-512; SHEEHAN et CORDNER, ci-dessus, note 90, p.89.

découleront pourraient aller bien au-delà d'une dépense comptabilisée²³³. Une stratégie appliquée à l'ensemble du service et visant à toucher des domaines tels que le recrutement, la formation, la gestion et la culture, s'avère critique si l'on veut qu'un changement organisationnel se produise²³⁴. Naturellement, toute stratégie pour le service au complet doit tenir compte des activités de la division des affaires internes, et des mesures spécifiques susceptibles d'être employées par ce bras de l'organisation pour générer de l'amélioration²³⁵. Ci-dessous figurent des exemples de programmes ou d'initiatives proactifs en cours dans différentes juridictions.

● **Tests d'intégrité**

Le test d'intégrité est une mesure utilisée par les services de police pour évaluer l'honnêteté ou le comportement d'un employé du service. Le test consiste à créer une condition ou une situation artificielle de nature à générer une réponse de la part de la personne testée. Le test se fait à l'aveuglette ou avec cible. Le test à l'aveuglette consiste à rencontrer un sujet non identifié d'avance. Le test avec cible se concentre sur un individu en particulier. Le second test est utilisé lorsqu'une allégation d'inconduite a été portée contre un ou des agents en particulier, lorsque le service des renseignements de la police constate qu'un agent pourrait bien être impliqué dans un cas d'inconduite, ou lorsqu'un enquêteur a par ailleurs un soupçon raisonnable sur la présence de cas graves d'inconduite ou de corruption²³⁶.

La simulation d'un test d'intégrité va de très simple à hautement sophistiquée. Par exemple, dans un contexte simple on simulera l'arrestation d'un enquêteur des affaires internes personnifiant un trafiquant de drogues. L'argent et les autres objets de valeur confisqués « au trafiquant de drogues » seront soigneusement identifiés avant l'arrestation et après la « mise sous écrou ». Une divergence entre les effets livrés à la police et ceux consignés après « l'arrestation » pourrait conduire à une éventuelle arrestation. Un scénario encore plus simple prévoit qu'un agent ciblé trouve (par exemple) un porte-monnaie rempli de billets. La dissimulation et la non-restitution de l'argent trouvé enclenchent des procédures en inconduite ou parfois même encore plus sérieuses.

233 WOOD, ci-dessus, note 2 (le Service de police de Nouvelles-Galles du Sud considérablement corrompu, sans recours possible, dans les circonstances existantes).

234 Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29; *Project Guardian*, ci-dessus, note 97; voir aussi ci-dessus, note 98.

235 Voir à titre d'exemple *Project Guardian*, ci-dessus, note 97 (le rapport *Guardian* ne traite pas de façon spécifique de la possibilité d'une équipe post-fusillade aux Affaires internes; cependant, les comités d'enquête sur les fusillades Shooting Review Panels sont dans la norme).

236 Voir à titre d'exemple *Proactive Strategies Workshop* (Atelier de stratégies proactives) [Traduction], Bureau des affaires internes, Service de police de New York, 1997; voir également ROTHLEIN, ci-dessus, note 31, p.39.

Les coups montés plus compliqués font appel à la participation de plusieurs agents doubles, à la surveillance, à des enregistrements sur vidéo et à l'écoute électronique²³⁷.

Le test d'intégrité n'est pas une initiative des années 90; on l'emploie depuis plus de vingt-cinq ans aux États-Unis²³⁸ dans des circonstances jugées appropriées²³⁹. L'utilisation du test d'intégrité est évidemment une abomination pour la plupart des agents de police et des associations de policiers qui s'insurgent contre de telles mesures sur la base de l'impartialité et du traitement juste des partenaires, en vertu d'ententes collectives régissant les services²⁴⁰. Toutefois, on peut conclure que le test d'intégrité est une option valable. Le tout dernier rapport de la Commission de New York pour combattre la corruption policière²⁴¹ a révélé que les tests d'intégrité (accélérés)²⁴² effectués par le bureau des affaires internes des services de police ont engendré une hausse de 60 % des effets consignés et restitués. On présume que cette hausse reflète le fait que les agents ne prennent désormais plus de risques en ce qui concerne les « effets trouvés » dans les autos, les cellules, ou les bureaux, parce qu'une telle prise pourrait faire partie d'un test d'intégrité. La Commission a jugé que c'était là une preuve ferme que les tests avec « appât »²⁴³ avaient un effet dissuasif.

Au Canada, peu de choses sont faites par les services de police en matière de tests d'intégrité organisés (ou sporadiques). Par contre, la pratique s'est répandue en Australie²⁴⁴ et aux États-Unis²⁴⁵. L'Association internationale des chefs de police (IACP) serait également favorable à de telles mesures dans les cas graves d'allégations de corruption policière²⁴⁶. Le test d'intégrité avec cible (en toutes circonstances) n'est pas contraire au droit canadien, tandis que le test à

237 Ibid., voir également *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, p.63 (la police de Victoria compe utiliser les supports audio et vidéo pour les tests).

238 GOLDSTEIN, ci-dessus, note 17, pp.171, 203; SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, p.180.

239 Ibid., voir également ci-dessus, note 236; SHEEHAN et CORDNER, ci-dessus, note 90, p.89; voir aussi *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, p.63.

240 GOLDSTEIN, ci-dessus, note 17, pp.171, 203; voir également UILDRIKS ET MASTRIGT, ci-dessus, note 10, p.187 (la vérification de l'intégrité - possibilité de méfiance entre les policiers - ambiance de travail désagréable - baisse de motivation); voir aussi BOUZA A., *Police Unions: Paper Tigers or Roaring Lions?*; dans *Police Leadership in America*, GELLER (éd.), ci-dessus, note 1, p.258 (les tests d'intégrité sont contestés - mais se poursuivent).

241 Commission to Combat Police Corruption (C.C.P.C.), ci-dessus, note 30, p.48.

242 Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, p.6 (des tactiques proactives accélérées pour s'attaquer au crime à l'interne).

243 Commission to Combat Police Corruption (C.C.P.C.), ci-dessus, note 30, p.48.

244 WOOD, ci-dessus, note 2; *Project Guardian*, ci-dessus, note 97.

245 Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29.

246 *Corruption Prevention, Concepts and Issues Paper*, I.A.C.P., Washington, 1996, p.4 (Une opération secrète à l'intérieur de son propre service - utilisation de techniques de prévention de la corruption).

l'aveuglette est interdit parce qu'il contrevient aux droits constitutionnels, en vertu de l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.²⁴⁷

● Éducation

Il a été établi en 1987 par le Forum de recherche sur la gestion policière (*Police Executive Research Forum - PERF*)²⁴⁸ que l'enseignement de l'éthique policière doit être une importante composante du programme d'études des recrues de la police. Ont été également identifiés par le PERF comme matières cruciales à enseigner, les lois et règlements que les agents doivent observer et les procédures disciplinaires applicables en cas d'infractions²⁴⁹. De plus, il a été déterminé par la suite qu'on devrait enseigner aux recrues les moyens d'éviter les plaintes²⁵⁰ et les techniques de prévention et de réduction de la violence²⁵¹. En ce qui concerne ces derniers points, des habiletés en communication, en gestion de conflits et en interventions ponctuelles²⁵² sont d'une importance critique.

Par le passé, les contributions des affaires internes à la formation ont souvent consisté à sermonner et à avertir de ne pas transgresser les règlements et les directives de l'organisation ou les dispositions législatives sur la déontologie²⁵³. On reconnaît maintenant que cette approche banale n'a que très peu d'effet et on recommande une forme de préparation beaucoup plus réaliste. Une préparation qui expose les recrues aux difficultés et aux embûches de la réalité du travail auprès du public est requise²⁵⁴. Des exemples, bons comme

247 *R. v. MACK*, [1988] 2 S.C.R. 903; *R. v. BARNES*, [1991], 1 S.C.R. 449; voir également *R. v. LEBRASSEUR*, [1995], 102 C.C.C. (3d) 167 (Qué. C.A.) (le « stimulus » d'une personne de soutien présente dans l'escouade policière de la moralité).

248 *Principles of Good Policing: Avoiding Violence Between Police and Citizens*, U.S. Department of Justice, Washington, 1987; voir également *Corruption Prevention*, I.A.C.P., *ibid.*, p.3, une présentation dans un contexte historique de la corruption policière - certains événements notoires du passé).

249 GOLDSTEIN, ci-dessus, note 17, pp.172-173, 211, 272-278.

250 FYFE J., *Training To Reduce Police-Civilian Violence*, dans *And Justice for All*, Police Executive Research Forum, Washington, 1995, p.163.

251 GELLER ET TOCH, *Improving Our Understanding and Control of Police Abuse of Force: Recommendations for Research and Action* (Améliorer notre compréhension et notre contrôle de l'abus de la force par la police) [Traduction], dans *And Justice for All*, Police Executive Research Forum, Washington, 1995, pp.319-324; PEREZ, ci-dessus, note 3, pp.205, 208 (« judo verbal »); Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, p.63 (« judo verbal »).

252 PEREZ, ci-dessus, note 3, p.257 (les recrues ont habituellement droit de la part des Affaires internes à un discours moralisateur, les menaçant de « châtiment divin » de la part des Affaires internes); GOLDSTEIN, ci-dessus, note 17, p.211 (les avertissements par les officiers superviseurs, concernant l'inconduite, ne sont pas productifs).

253 *Ibid.*; BAYLEY, ci-dessus, note 4, p.106 (la formation devrait se baser sur des cas réels d'inconduite, des études de cas, des cours sur vidéo); MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.122.

254 Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, pp.60-64; voir également New York City Police Department, Internal Affairs Bureau, 1996 Annual Report (Rapport annuel 1996, Bureau des affaires internes, Service de police de la Ville de New York [Traduction]), p.30 (la série vidéo Erosion montre le glissement vers

mauvais, montrant comment différentes situations ont été prises en main ou comment des agents ont pris des habitudes fautives, s'avèrent particulièrement utiles²⁵⁵. Les statistiques annuelles en matière de plaintes et de discipline, ainsi qu'une analyse des principales carences identifiées, permettent aussi aux nouveaux agents de comprendre ce qu'il ne faut pas faire²⁵⁶.

Le bureau des affaires internes tient une place prépondérante en ce qui concerne la dissuasion de l'inconduite et l'observation des normes d'éthique policière²⁵⁷. L'expertise des affaires internes est une ressource potentiellement valable pour la planification des programmes de formation destinés aux recrues²⁵⁸. Il importe que les enquêteurs des affaires internes participent à la conception du programme d'études et à l'instruction des recrues²⁵⁹. La participation substantielle de la division des affaires internes à différents volets de la formation transmet un puissant message aux recrues : pour le service de police, il est impératif d'observer des normes élevées d'éthique policière²⁶⁰.

L'éducation des recrues doit être soutenue avec vigueur et réitérée au moment où les agents de police frais émoulus amorcent leur service continu. Si les gestionnaires locaux ne soutiennent pas la formation et les conseils prodigués par les officiers instructeurs (y compris ceux des affaires internes) en matière d'éthique et de comportement professionnel, le message risque de se dissiper et de disparaître²⁶¹.

Au travail, les superviseurs et les officiers supérieurs doivent renforcer l'importance d'observer des normes élevées d'éthique et de déontologie. Cela est nécessaire si le service de police veut que la formation déontologique se reflète au quotidien dans les statistiques sur les plaintes et la discipline.²⁶²

la corruption sous l'influence d'un vétéran de la police); MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.122.

255 PEREZ, ci-dessus, note 3, p.101 (un résumé des statistiques sur les plaintes, un bulletin de formation contenant des exemples réels); IANNONE, ci-dessus, note 63, p.213.

256 WEBBER N., *The Role of Internal Affairs in Police Training* (Le rôle des Affaires internes dans la formation du policier) [Traduction], F.B.I. Law Enforcement Bulletin, 1992, p.6.

257 Ibid.

258 Ibid.; voir également Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, p.61; MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.122; Commission to Combat Police Corruption (C.C.P.C.), ci-dessus, note 30, p.97; *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, p.48.

259 Ci-dessus, note 257, voir aussi Federal Law Enforcement Training Centre (F.L.E.T.C.), ci-dessus, note 226 (Programme de formation de base des instructeurs - méthodologies didactiques, conception de systèmes, tests, etc.).

260 GOLDSTEIN, ci-dessus, note 17, p.173.

261 Ibid.

262 CHRISTOPHER, ci-dessus, note 111, pp.126-136 (les policiers instructeurs expérimentés requis de postuler, de se qualifier et de suivre une formation).

Dans bien des services de police, les recrues sont jumelées pendant leur noviciat à un agent instructeur d'expérience²⁶³. C'est également une période propice au renforcement des habitudes et des critères de conduite appropriés. Malheureusement, on a rapporté que les instructeurs ont déprécié la formation et les conseils prodigués aux nouvelles recrues au profit d'une instruction montrant comment prendre les affaires en main dans la « vraie vie »²⁶⁴. Par conséquent, certains services de police ont révisé leur processus de sélection des instructeurs et ont associé la division des affaires internes dans ce processus. La formation sur le terrain doit être compatible avec l'entraînement des recrues en ce qui a trait aux méthodes opérationnelles et aux comportements attendus d'eux²⁶⁵.

L'éducation des recrues et la formation sur le terrain dès le début sont probablement les plus importants facteurs qui déterminent comment les agents se comporteront tout au long des années qu'ils passeront au service de l'ordre. L'éducation des recrues par une approche proactive en ce qui a trait aux normes d'éthique et professionnelles et les moyens d'éviter les plaintes et la gestion de conflits, offre la possibilité de former et modeler de façon constructive les agents candidats. C'est une occasion à ne pas manquer pour tout service de police soucieux de maintenir de bonnes relations communautaires, des critères rehaussés de professionnalisme et une image publique favorable²⁶⁶.

La formation déontologique et les règles de conduite à respecter doivent également être enseignées sur une base intra-service aux agents en exercice. Tout comme pour la formation des recrues, l'éducation intra-service doit être réaliste, ciblée en fonction des interventions des agents sur le terrain et adaptée à leurs besoins²⁶⁷.

Les agents de police doivent être avisés régulièrement des modifications apportées aux politiques ou aux procédures susceptibles d'influer sur la prestation des services, et des implications disciplinaires et déontologiques qu'entraîne le

263 Ibid., (les agents instructeurs sont de piètres communicateurs, s'adonnent à des activités illicites et à des actes d'inconduite flagrante); voir également GOLDSTEIN, ci-dessus, note 17; SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15.

264 Ibid., pp.135-136 (pour être considéré au poste d'instructeur, l'agent doit avoir un dossier disciplinaire vierge et réussir différents tests d'admissibilité et de compétence).

265 WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.II, pp.280-282 (« l'intégrité d'abord » doit être introduit et intégré comme thème dans toutes les activités de formation des recrues); Ibid.; voir également, *The Report of the Race Relations and Policing Task Force* (Rapport du Groupe de travail sur les relations raciales et la police) [Traduction], Ontario, 1989, pp.101-103 (les instructeurs doivent être soigneusement choisis et formés).

266 MOLLEN, ci-dessus, note 2, pp.122-123; CHRISTOPHER, ci-dessus, note 111, p.133; GOLDSTEIN, ci-dessus, note 17, pp.278-279; SHEEHAN et CORDNER, ci-dessus, note 90; BAYLEY, ci-dessus, note 4, pp.104-107; *Project Guardian*, ci-dessus, note 97; WEBBER, ci-dessus, note 257, p.8; PEREZ, ci-dessus, note 3, pp.258-266; Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, pp.51-54, 64.

267 Ibid., WEBBER.

non-respect de ces modifications²⁶⁸. Les décisions récentes des tribunaux concernant l'autorité policière, les droits constitutionnels, et les critères de comportement déontologiques régissant le travail de l'agent de police doivent être communiquées dès que possible aux agents²⁶⁹. Le message du service de police à propos des critères de déontologie doit être ferme, logique et continu.

Pour le non-initié, la division des affaires internes est le dépositaire de l'information sur la conduite appropriée, les tactiques préventives, les pièges et les embûches. Cela on ne doit pas l'ignorer, et la division doit devenir un joueur majeur quant aux différents aspects de l'éducation intra-service.

● **Signes avant-coureurs - Plaintes chroniques**

Certains services de police ont institué des programmes visant à déceler des signes avant-coureurs de problèmes chez un agent de police. Une approche veut que le cumul des évaluations de rendement négatives va automatiquement, à un certain stade, entraîner un examen du cas par le service, soit des interventions en vue de venir en aide à l'agent aux prises avec des difficultés au travail, dans sa famille ou de consommation abusive de drogue ou d'alcool. Le programme de plaintes chroniques suit les agents qui ne répondent pas à la discipline positive. Si le counselling ne réussit pas, l'agent pourra être orienté vers un programme de surveillance. Les agents à problèmes sont signalés au bureau des affaires internes qui pourrait avoir la qualité pour enquêter²⁷⁰.

● **Comité de contrôle des enquêtes**

Il peut s'avérer productif de constituer un comité pour contrôler le travail de la division des affaires internes et garantir, en toute circonstance, la qualité et l'impartialité des enquêtes et le respect de critères élevés. Ce comité pourrait être composé d'officiers haut gradés du service de police, d'un conseiller juridique interne et d'un représentant du bureau du procureur général (substitut du Procureur général). Le comité pourrait être autorisé à pousser plus loin l'enquête et à offrir des conseils et des consultations juridiques à la division des affaires internes. Le contrôle de la qualité du travail de la division des affaires internes

268 Ci-dessus, notes 251, 252; voir également *Proactive Ethics Initiative* (Initiative de déontologie proactive) [Traduction], Professional Standards Bureau (Bureau des normes professionnelles) [Traduction], Police provinciale de l'Ontario, 1997, (analyse statistique des problèmes disciplinaires majeurs - tendances et schémas émergents).

269 REDFORD J. A., *The Need for Professionalism*, Call Box, Vol. 18 - No. 7, p.12, Calgary Police Service (la majeure partie des plaintes adressées aux Affaires internes sont issues de situations qui auraient pu être évitées); BECKNER M., *A Little Courtesy Can Go a Long Way* (Un peu de courtoisie peut faire beaucoup) [Traduction], Law Enforcement News, Nov. 30/93; TULLY E., *Public Trust - A Treasured Legacy* (La confiance du public, un patrimoine inestimable) [Traduction], Blue Line Magazine, Ontario, February, 1997, p.24.

270 Voir Intelligence Gathering Workshop (Atelier sur la cueillette de renseignements) [Traduction], Bureau des affaires internes, Service de police de New York, 1997.

peut être effectué en recourant à cette approche, et les problèmes peuvent être désamorçés avant que les difficultés ne surgissent.

La participation d'un membre du bureau du Procureur général à ce genre de comité est toutefois discutable. Une représentation de cette nature au comité peut générer une impression de partialité car le bureau du procureur peut être appelé à évaluer l'intégrité de l'enquête interne et, s'il y a lieu, à déterminer quels chefs d'accusation criminels doivent être portés²⁷¹.

- **Programme d'assistance volontaire**

Le programme d'assistance volontaire a pour but de permettre aux officiers et aux employés de fournir des informations à une unité spéciale de la division des affaires internes concernant des cas graves de corruption ou d'inconduite dans le service. Les participants au programme interviennent sous le sceau de la confidentialité et sont jumelés à un membre de soutien des affaires internes. Le recrutement se fait par une approche directe auprès des nouvelles recrues en formation et des membres actifs du service²⁷².

- **Plaintes anonymes - Ligne ouverte**

Pour différentes raisons, le citoyen ordinaire ou le membre d'un service policier sera disposé à dévoiler un cas grave d'inconduite ou d'illégalité policière à condition que son identité soit protégée. L'information de cette nature, même si elle est obtenue sous le couvert de l'anonymat, peut s'avérer d'une importance critique pour la division des affaires internes dans les cas d'illégalités antérieures ou en cours²⁷³. Cette difficulté a été amplement soulevée et on reconnaît, dans la majeure partie des juridictions, l'importance de prendre des mesures à propos des

271 Voir Professional Standards Review Committee (P.S.R.C.) (Comité de révision des normes professionnelles) [Traduction], Service de police du Toronto métropolitain, 1992 (le mandat modifié par Ordre 01-20-0105 - 1997); mais voir également JUNGHER ET WHITEHEAD, ci-dessus, note 27, p.44 (Le P.S.R.C. de Toronto peut provoquer d'autres délais et la participation de la Couronne est une source possible de conflit d'intérêt); voir également WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.11, p.313, (un conseiller juridique maison est souvent incapable de fournir toute l'expertise nécessaire - on fait pression sur lui pour qu'il donne des conseils partiels); voir également Report to the Metropolitan Toronto Police Services Board (Rapport au Conseil des services de police du Toronto métropolitain) [Traduction](T. LEDERER - Août/97) (Le Conseil de révision devrait compter dans ses rangs une représentation externe assurée par un service indépendant et des rotations internes régulières).

272 Voir Intelligence Gathering Workshop (Atelier sur la cueillette de renseignements) [Traduction], Bureau des affaires internes, Service de police de New York, 1997.

273 PEREZ, ci-dessus, note 3, pp.93, 232; IANNONE, ci-dessus, note 63, p.228; BAYLEY, ci-dessus, note 4, p.107 (N° 16).

plaintes anonymes²⁷⁴, bien que des syndicats et des associations de policiers aient exprimé des réticences à l'égard de cette pratique²⁷⁵.

Des services de police ont doté de « lignes ouvertes » leur division des affaires internes, question de faciliter l'entrée des plaintes anonymes. On laisse à la discrétion de la division le soin de séparer le bon grain de l'ivraie parmi les appels qui sont manifestement faux, frivoles ou irrecevables aux fins d'enquête²⁷⁶. À titre d'exemple, le Service de police de la Ville de New York offre deux lignes téléphoniques à la répartition des appels (*Action Desk*) du Bureau des affaires internes, à l'intention des personnes intéressées à porter des allégations sous le couvert de l'anonymat²⁷⁷. Ces lignes sans enregistrement sont utilisées principalement par des agents de police désireux de dévoiler une inconduite mais qui ne veulent en aucune façon avoir à s'identifier (par l'enregistrement de la voix). Des lignes ouvertes ont aussi été installées par la Police métropolitaine de Londres et le Service de police de Nouvelles-Galles du Sud²⁷⁸.

Bien que l'information obtenue par le biais d'une ligne ouverte ne saurait constituer une « plainte » sous le régime législatif d'une juridiction en particulier, elle peut néanmoins constituer la base sur laquelle un soupçon raisonnable et une enquête peuvent être fondés. L'enquête peut, en retour, mener à une « plainte » portée par le chef de la police ou d'autres personnes. Dans un contexte proactif, cela peut permettre au service de police de prendre les devants sur un problème croissant pernicieux qui, autrement, ne pourrait être démasqué avant que des dommages graves et irréparables ne soient causés²⁷⁹.

I. PRATIQUES PRODUCTIVES

Il existe maintes mesures qui peuvent être prises par les divisions des affaires internes pour rehausser et améliorer les services fournis aux corps de police et au public en général. Ces mesures ne devraient pas être considérées comme des stratégies inconséquentes ou isolées. Elles doivent être perçues

274 GENDARMERIE ROYALE DU CANADA, Bulletin n° 67 - AM-1966 (il faut accorder autant d'importance aux plaintes anonymes); MACDONALD, ci-dessus, note 21, pp.971-973 (No. 17218); MARIN, ci-dessus, note 11, p.50; PEREZ, *ibid.*; WOOD, ci-dessus, note 2, Rapport provisoire, p.52 (n° 3.19) (les plaintes anonymes, une méthode productive pour découvrir l'inconduite des agents).

275 BOUZA, ci-dessus, note 240, p.258 (réticence des syndicats dès 1970 concernant les enquêtes sur les plaintes anonymes).

276 PEREZ, ci-dessus, note 3, pp.93, 232.

277 Commission to Combat Police Corruption (C.C.P.C.), ci-dessus, note 30, p.53.

278 Concernant la Police métropolitaine, une communication personnelle avec D^r. B. Irving, Police Foundation, London (15/08/97); voir également Internal Witness Support Policy (Politique d'aide aux témoins internes) [Traduction](16/09/96), Nouvelle-Galles du Sud, p.12 (Ligne ouverte sur la corruption policière).

279 MOLLEN, ci-dessus, note 2; WOOD, ci-dessus, note 2.

comme faisant partie d'une approche holistique qui servira à générer un climat de crédibilité et d'intégrité autour de la division.

Il convient de noter à ce propos que de nombreuses études²⁸⁰ ont confirmé qu'un climat de probité est essentiel pour l'intégrité d'une méthode de disposition des plaintes. Cette recherche démontre que si le processus au bout duquel une décision finale est prise est jugé impartial, même le plaignant débouté conservera une attitude plus positive vis-à-vis du résultat. Comme beaucoup de cas d'allégations d'inconduite policière portées par des citoyens seront déboutés²⁸¹, il importe que chaque étape du processus des plaintes soit imprégnée d'impartialité. Pour un citoyen, c'est une chose d'en arriver à la conclusion que le décideur s'est fourvoyé sur l'évaluation et la détermination du point en litige, mais c'est une toute autre chose quand il est convaincu que le processus était « truqué » dès le dépôt de sa plainte au poste de police. Dans ce dernier contexte, on peut faire beaucoup de choses pour créer un climat de confiance envers la procédure²⁸² qui rejaillira positivement sur le processus entier. Les propositions suivantes sont des stratégies ou des mesures qui peuvent être utilisées pour améliorer l'efficacité de la division des affaires internes ou qui font la preuve qu'un processus juste et impartial est enclenché.

- **Rapport annuel - Statistiques**

Si le service de police ne publie pas un rapport annuel contenant des renseignements détaillés sur les statistiques en matière de plaintes et de discipline, la division des affaires internes devrait, elle, être tenue de le faire. Il ne faudrait pas considérer cela comme un fardeau pour la division, mais plutôt une occasion de montrer son ouverture et son sens des responsabilités concernant la conduite du personnel du service. C'est également une occasion de faire connaître publiquement les mesures et les initiatives proactives en cours, visant à dissuader et à combattre l'inconduite chez les policiers²⁸³. Le rapport annuel des Affaires

280 KERSTETTER W., *A « Procedural Justice » Perspective on Police and Citizen Satisfaction with Investigations of Police Use of Force: Finding a Common Ground* (Une perspective de justice procédurale axée sur la satisfaction de la police et du citoyen) [Traduction], dans *And Justice for All*, ci-dessus, note 250, pp.223, 224.

281 LANDAU, ci-dessus, note 27, p.34 (dans la plupart des confrontations police-citoyen, rares sont les témoins neutres pour corroborer la version du citoyen); SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, pp.229-230 (la majeure partie des plaintes ne peuvent être résolues de façon définitive - la parole de l'agent contre celle du citoyen); UILDRIKS ET MASTRIGT, ci-dessus, note 10, p.218 (la plupart des cas de violence policière surviennent en l'absence de témoins neutres); REISS, ci-dessus, note 20, p.77 (dans la majorité des cas, les plaintes ne peuvent être soutenues).

282 Ci-dessus, note 280.

283 Rapport annuel 1996, Bureau des affaires internes, Service de police de New York; *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, pp.48, 52, 53 (Le Service des normes déontologiques (Ethical Standards Department - E.S.D.) de la Police de Victoria assumera une fonction d'éducation et de marketing, tout en étant doté d'une unité de service à la clientèle pour les demandes d'information); Rapport annuel, Service de police

internes doit être distribué sur demande au public et aux médias, et présenté officiellement à la commission, au conseil, ou à l'organisme directeur de la police locale. Une analyse du rapport annuel devrait éventuellement être faite par l'équipe de la formation de la division en vue d'en instruire les recrues.

Le personnel de la formation intra-service doit aussi être sensibilisé aux tendances statistiques et aux constatations du rapport annuel de la division des affaires internes et devra signaler ces constatations aux agents de police²⁸⁴.

● Excuses

Une série d'études et de rapports ont fait ressortir que dans bien des cas, tout ce que les citoyens plaignants désirent, ce sont des excuses pour la manière dont ils ont été traités²⁸⁵.

Certains services de police sont cependant peu disposés à présenter des excuses pour une inconduite ou une inconvenance réelle ou perçue, par crainte de se voir intenter un procès au civil ou d'autres poursuites. Si le service a comme ligne de conduite de ne pas s'excuser même s'il a été démontré que le citoyen a été traité de façon inappropriée ou singulière (délibérément ou non), il rate une occasion d'arriver à une résolution productive des plaintes.

Le formulaire de plainte à l'usage des citoyens devrait offrir au plaignant une liste d'options de règlement, allant du counselling au congédiement (ou autre). Cela exige de celui qui le remplit qu'il précise le règlement attendu par le citoyen. Tous les formulaires indiquant un désir d'excuses doivent être examinés pour déterminer les cas qui pourraient être réglés grâce à cette réparation. Les

d'Oakland, 1995, p.7 (Section des normes professionnelles - le rapport pauvre en détails sur les affaires internes); Rapport statistique 1996, Bureau des normes professionnelles, Police provinciale de l'Ontario; voir également Annual Report on Citizen Complaints (Rapport annuel sur les plaintes de citoyens) [Traduction], Calgary Police Commission, 1996 (rapport modèle sur le plan de l'analyse, des statistiques et des constatations).

- 284 BAYLEY, ci-dessus, note 4, p.107 (les services de police devraient tenir des statistiques sur les plaintes et la discipline afin de prévenir d'autres abus); SHEEHAN et CORDNER, ci-dessus, note 90, p.210 (les statistiques des affaires internes devraient être utilisées à des fins de rétroaction); GOLDSTEIN, ci-dessus, note 17, p.170; GOLDSMITH, ci-dessus, note 4, pp.122-131 (les données statistiques sont importantes, mais certains services de police ne les prennent pas au sérieux); MARIN, ci-dessus, note 11, pp.48, 53, 77-80; BAYLEY, ci-dessus, note 100, p.65 (de nombreuses occasions ratées d'apprendre et de profiter de l'utilisation des données statistiques); PEREZ, ci-dessus, note 3, pp.101-102 (une faible utilisation des données pour la formation et la prévention); WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.11, p.345 (n° 4.68); (C.A.L.E.A.), Standards for Law Enforcement Agencies, ci-dessus, note 95, p.52.1.11 (les employés et le grand public devraient avoir accès aux statistiques des affaires internes).
- 285 N.S.W Ombudsman Annual Report 1993 (Rapport annuel 1993 de l'Ombudsman, Nouvelle-Galles du Sud) [Traduction], pp.34-35 (le facteur le plus prépondérant de la résolution des plaintes - la police se refuse à présenter des excuses ou à admettre sa culpabilité); *Closing the Gap, Policing and the Community in British Columbia* (Rapprochement entre la police et la communauté en Colombie-Britannique) [Traduction], Commission of Inquiry (OPPAL), 1994, Vol.11, pp.17-18 (plusieurs citoyens préfèrent une simple excuse plutôt que d'avoir à passer par le processus conflictuel et discordant des plaintes); GOLDSTEIN, ci-dessus, note 17, p.174.

lettres d'excuses ne conduisent pas inmanquablement à une poursuite civile et il convient de souligner, que lorsqu'un plaignant sollicite des excuses, cela constitue en soi une offre de règlement du litige par cette mesure. On a signalé que de très rares cas où des excuses ont donné lieu à d'autres plaintes ou à un procès²⁸⁶.

- **Déclarations de conflit d'intérêts potentiels**

Tous les nouveaux membres de la division des affaires internes devraient être tenus de produire une déclaration dans laquelle ils nomment les personnes du service de police sur lesquelles ils seraient mal à l'aise d'enquêter²⁸⁷. La déclaration devrait comporter les noms de tous les anciens partenaires, supérieurs immédiats et membres des escouades ou des équipes, avec lesquels l'enquêteur des affaires internes a été affecté par le passé. La déclaration doit aussi inciter le déclarant à nommer les amis intimes, les parents et les autres personnes qui lui sont proches et qui sont actuellement membres en exercice (ou font partie du personnel) du service de police. Les déclarations devront être mises à jour tous les ans et l'officier responsable de la division des affaires internes devrait être tenu de s'assurer que les enquêteurs ne sont pas affectés à des cas où il risque d'y avoir conflit d'intérêts²⁸⁸.

- **Courtoisie et prise d'information**

Il est essentiel que les citoyens plaignants soient traités avec équité et courtoisie tout au long du processus de la plainte²⁸⁹.

La division des affaires internes devrait adopter un modèle de service à la clientèle²⁹⁰ et informer les citoyens à intervalles réguliers de la situation de leur plainte. Un bureau des affaires internes où règne un climat d'hostilité à l'égard des

286 La Gendarmerie royale du Canada s'est montrée disposée à présenter des excuses si besoin est et l'a fait à maintes reprises depuis plusieurs années. Voir Rapports annuels, GENDARMERIE ROYALE DU CANADA, Commission des plaintes du public, 1990-1996, (Réponse du Commissaire).

287 OPPAL, ci-dessus, note 285, Vol.11, pp.1-30 - 1-31 (on recommande que la Loi de la police interdise qu'une enquête soit menée par un agent ayant travaillé ou entretenu des relations sociales avec le policier qui fait l'objet de cette enquête).

288 Voir également WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.11, p.513 (n° 8.78) (des déclarations sur la situation financière et l'intégrité devraient être exigées de ceux qui visent une promotion).

289 JUNGER ET WHITEHEAD, ci-dessus, note 27, p.58; ROTHLEIN, ci-dessus, note 31, p.40.

290 Voir *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, pp.22, 35, 52, 53 (l'orientation «service à la clientèle» prise par le Service des normes déontologiques (Ethical Standards Department - E.S.D.) de la Police de Victoria comprendra l'assistance à la clientèle et des unités d'assurance de la qualité).

plaignants est contre-productif et vient neutraliser le labeur et les efforts déployés par les enquêteurs de la division²⁹¹.

En ce qui concerne les plaintes des citoyens, la phase critique de contact survient au stade de la prise d'information (enregistrement de la plainte)²⁹². Le traitement accordé au citoyen à cet instant crucial va assurément cimenter ses perceptions de l'expérience dans sa totalité. Les citoyens qui sont harcelés, intimidés ou abordés de façon irrespectueuse²⁹³, garderont ce traitement en mémoire longtemps après que le litige soit réglé. Ceux qui sont traités de façon courtoise et avec suffisamment de civilité et de compréhension vont conserver cette perception du processus²⁹⁴. Le personnel de la division des affaires internes doit demeurer soucieux de cette dynamique, et une préparation approfondie à la prise d'information pour les agents affectés aux premières entrevues est un investissement des plus rentable²⁹⁵.

Dans bien des cas, les citoyens plaignants viennent déposer leur plainte au comptoir du poste de police. Sur place, ils peuvent se heurter à un agent à qui l'usage des civilités réservées aux plaignants n'a pas été enseigné, et cette expérience peut avoir des répercussions négatives sur toute interaction ultérieure avec la division des affaires internes²⁹⁶. En ce sens, la division des affaires internes doit s'efforcer de restreindre les dommages que cela pourrait causer.

Pour ce faire, on pourrait par exemple formuler des avis à l'intention des préposés au comptoir, insistant sur l'importance d'avoir avec les plaignants des premiers contacts positifs et réceptifs, ainsi que des directives demandant aux préposés de ne rien faire d'autre que demander aux plaignants de remplir le formulaire. Il pourrait également s'avérer des plus utiles que la section des

291 WALKER et BUMPHUS, ci-dessus, note 15, p. 13 (l'Unité des affaires internes non intéressée à poursuivre les enquêtes); Commission to Combat Police Corruption (C.C.P.C.), ci-dessus, note 30, pp.53-59 (au « comptoir d'accueil » des affaires internes on agit de façon à décourager le dépôt de plaintes).

292 BAYLEY, ci-dessus, note 4, p.106 (les agents qui enregistrent les plaintes doivent suivre une formation spéciale); SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, pp.231-232 (un accueil et un traitement des plaintes courtois et convenables, une nécessité absolue); OPPAL, ci-dessus, note 285, Vol.11, pp.1-11 et 1-13 (la formation en enregistrement de plainte requise); PEREZ, ci-dessus, note 3, p.260.

293 PEREZ, ci-dessus, note 3, p.103; CHRISTOPHER, ci-dessus, note 111 (intimidation, dissuasion et lenteurs); LANDAU, ci-dessus, note 27, pp.47-50 (dissuasion, réticence et attitude défensive dans certains cas).

294 BROWN, ci-dessus, note 29, pp.14-16.

295 Voir Annual Report on Citizen Complaints (Rapport annuel sur les plaintes de citoyens) [Traduction], Calgary Police Commission, 1996, pp.6-7 (les agents qui enregistrent les plaintes ayant une solide formation en médiation sont capables de résoudre directement bien des plaintes déposées par des citoyens); *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, p.51 (la Police de Victoria disposera d'un service de réception des plaintes dûment formé).

296 SKOLNICK. ET FYFE, ci-dessus, note 15, p.232 (une vérification de style « anonyme » aux comptoirs d'accueil afin d'assurer une réception adéquate aux plaintes).

affaires internes procède à une vérification des pratiques au comptoir de réception²⁹⁷.

Enfin, les agents responsables de la prise d'information (ou préposés au comptoir) peuvent à l'occasion avoir affaire à des plaignants ivres, déséquilibrés, ou hostiles et déchaînés. Le personnel n'est aucunement tenu de supporter les comportements injurieux et réprobateurs, même s'il doit s'attendre à ce que les plaignants soient parfois vexés, fâchés ou frustrés. Les personnes impossibles à calmer et qui n'arrivent pas à se contrôler, doivent être traitées en conséquence. Leur ordonner de quitter les locaux de la police et de revenir à un autre moment serait une première réponse appropriée dans pareille situation²⁹⁸.

● Accusations de maquillage des faits

Pour se protéger, un officier impliqué dans un cas d'inconduite peut porter une accusation au criminel (ou autre) contre un citoyen, pour « couvrir » un manque ou un excès d'autorité de sa part lors de sa rencontre avec le citoyen²⁹⁹.

Cette pratique survient fréquemment lorsqu'un agent a abusé de ses pouvoirs au moment de l'arrestation ou de la détention, ou lorsqu'il a fait usage de force excessive durant l'arrestation et l'affrontement. Dans ce contexte, la mise en accusation met en cause la fabrication de faits qui rend légitime l'arrestation ou l'accusation en laissant même supposer que le degré de force utilisé était nécessaire dans les circonstances³⁰⁰.

On compte parmi les délits de maquillage des faits les plus courants la résistance à l'arrestation, les voies de fait sur la personne d'un policier et le tapage. La logique aberrante derrière cette tactique, c'est l'établissement d'une défense qui confère un sceau de légitimité à l'inconduite de l'agent impliqué³⁰¹. Cette tactique est si courante en Australie que les policiers la surnomme familièrement "*trifecta*" (trifactuelle)³⁰². Le triple contexte fait allusion aux accusations de comportements offensants, de résistance à l'arrestation et de voies de fait sur un policier³⁰³.

297 Ibid., (la vérification peut se faire sous la forme d'agents ou de personnes, qui viennent déposer une plainte, sous la gouverne des affaires internes).

298 Voir, *Grewal v. Ford et al.*, 5 L.E.R.B., 78 (Alb.) (n° 012-96) (le citoyen belligérant qui hurle et fait du tapage doit être invité à quitter les locaux de la police).

299 Voir UILDRIKS ET MASTRIGT, ci-dessus, note 10, pp.111-113.

300 MOLLEN, ci-dessus, note 2, pp.37-38; PEREZ, ci-dessus, note 3, p.50.

301 Ibid., PEREZ, p.50 (le maquillage des faits crée une rationalisation de la violence policière et ajoute une accusation négociable contre la coopération du citoyen)

302 WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.1, XXVI.

303 Ibid.

Le maquillage des faits est une activité pernicieuse et malhonnête. Il s'agit là d'une faute beaucoup plus grave qu'une simple tentative pour éviter d'être inculpé d'inconduite. Cette activité illicite implique une ou des fausses mises en accusation sous serment, un éventuel parjure lors d'un procès et en règle générale, un délit d'entrave à la justice. Elle place le citoyen dans une position précaire et constitue un abus flagrant d'autorité³⁰⁴.

En ce qui a trait au maquillage des faits, la division des affaires internes doit porter une attention particulière à toute plainte alléguant une couverture de la part d'agents impliquant des actes délictueux dits « trifactuels ».

L'enquête des plaintes de « maquillage des faits » doit se faire de façon exhaustive, en ce qui a trait aux interrogatoires et aux enquêtes auprès des agents, pour déterminer l'autorité appropriée pour déposer les accusations. Une révision approfondie des conséquences éventuelles des accusations déposées doit aussi être mise en oeuvre, et exigera vraisemblablement des discussions avec le procureur concerné ainsi qu'un examen de la procédure judiciaire pertinente.

● Auditions disciplinaires

Dans certaines juridictions, les enquêteurs des affaires internes ont un rôle à jouer dans les auditions disciplinaires. Ce rôle peut parfois consister à présenter le cas du service devant un officier président ou un tribunal en ce qui concerne les accusations disciplinaires déposées par la division. Si des enquêteurs des affaires internes ont cette responsabilité, on doit les former adéquatement aux principes de base du droit administratif et d'équité procédurale³⁰⁵. Ce type de formation peut être assuré par un avocat venant de l'interne ou un procureur au service du corps de police³⁰⁶. Les enquêteurs assignés à long terme à de telles tâches devraient être inscrits à un cours de base sur le droit administratif dans une faculté de droit, ou suivre un cours spécialisé en la matière³⁰⁷.

Il importe aussi à cet égard que les agents associés aux auditions disciplinaires s'efforcent d'établir un climat d'équité et d'impartialité tout au long

304 PEREZ, ci-dessus, note 50.

305 *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, p.55 (la formation assurée par le Service des normes déontologiques) [Traduction](E.S.D.) au personnel et aux agents d'audition); JUNGER ET WHITEHEAD, ci-dessus, note 27, p.39 (le processus disciplinaire devrait être ouvert au public); IANNONE, ci-dessus, note 53, p.218 (les auditions disciplinaires mal ordonnées ont tendance à engendrer de graves problèmes pour le service de police).

306 Voir à titre d'exemple, *Police Seminar, Disciplinary Hearings* (Audition disciplinaire) [Traduction](21/11/96) (Bennett, Jones, Verchere - Calgary); voir également Guide administratif, Gendarmerie royale du Canada, XII. 11 (procédures d'audience disciplinaire); Standards of Conduct (normes de conduite) [Traduction]- Disciplinary Matters (Problèmes de discipline) [Traduction], F.B.I., Memorandum 6-97, 1997 (révision du processus disciplinaire)

307 Voir à titre d'exemple, Institut canadien d'administration de la justice, (I.C.A.J.), Montréal (une série de conférences sur le droit administratif présentée chaque année à différents endroits au Canada).

du processus. Il est peu probable que le processus ou la procédure des auditions disciplinaires soient familier aux citoyens plaignants ou que ceux-ci soient très à l'aise avec toutes les étapes de la démarche³⁰⁸. Toute mesure ou disposition raisonnable qui peut être prise pour faciliter ou accroître la confiance du plaignant ou du témoin civil doit être mise en oeuvre³⁰⁹.

- **Évaluations d'intégrité - Promotions**

Les personnes visant une promotion à un poste de gestion devraient être soumises à une évaluation d'intégrité³¹⁰. Le rapport à ce sujet devrait être préparé par un officier supérieur des affaires internes et devait signaler toute plainte, inconduite ou action disciplinaire que les états de service complets du candidat pourraient contenir. Le rapport devrait également comprendre toute information pertinente relevée par la division des affaires internes³¹¹.

On devrait remettre un exemplaire de l'évaluation d'intégrité au candidat concerné, à moins qu'il n'y ait une raison exceptionnelle de ne pas le faire. Les membres du service de police doivent être informés du processus d'évaluation de l'intégrité dès qu'ils débutent leur formation de recrue.

- **Modèle d'enquête**

Les plaintes de corruption ou d'inconduite grave doivent être traitées selon le modèle des enquêtes criminelles³¹². À cet égard, toutes les stratégies et tactiques utilisées pour les enquêtes de nature criminelle devraient être appliquées par les enquêteurs de la division des affaires internes. En matière de plaintes et de discipline, on ne devrait pas permettre une enquête complaisante ou superficielle³¹³.

La division des affaires internes devrait être tenue de rechercher et de repérer des preuves qui pourraient permettre d'élucider un point particulier du litige lorsque les circonstances le justifient. L'enquête interne ne saurait

308 Voir *Borowski v. Coleman*, 5 L.E.R.B., 196 (Alb.) (n° 032-96) (les officiers chargés d'audition et d'instruction doivent faire régner un climat d'impartialité)

309 KERSTETTER, ci-dessus, note 17, p.176 (le processus d'adjudication doit entendre avec courtoisie le citoyen plaignant).

310 Voir WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.II, pp.284-287 (les évaluations de l'intégrité exigées pour toute promotion).

311 Ibid.

312 *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, p.31; Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, p.32; MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.101; voir également GASPARD R., *A perspective of the Corruption in the Police Service of England* (Perspective sur la corruption au sein des forces policières en Angleterre) [Traduction], non publié, post 1994, p.20 (méthodes proactives comme dans les enquêtes sur des crimes graves - pour la corruption).

313 MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.85 (des « enquêtes complaisantes » menées dans le confort des locaux des Affaires internes plutôt que sur le terrain).

invariablement se limiter aux seules entrevues des personnes identifiées par tout agent concerné ou par le plaignant³¹⁴.

● **Lettres et correspondance**

La correspondance de la division des affaires internes adressée aux citoyens plaignants doit être préparée avec soin³¹⁵. Sont particulièrement importantes les lettres rendant compte du traitement des plaintes. Ces lettres doivent être rédigées avec clarté et faire état des révélations de l'enquête et de l'analyse qui a mené à la disposition choisie³¹⁶. Un ton de réprimande ou de censure est à éviter et une analyse franche et directe à privilégier³¹⁷.

Le rédacteur d'une lettre de traitement de la plainte doit posséder une connaissance approfondie du dossier et des conclusions de l'enquête.

La qualité doit primer sur la quantité. Toutefois, dans chacun des cas, les lettres doivent préciser chacun des points d'une plainte et leur fournir une réponse spécifique³¹⁸. Les lettres de traitement doivent également informer le citoyen des conséquences d'un constat d'inconduite dans les cas où la plainte est fondée. En ce sens, le contexte temporel d'une pénalité doit être expliqué au citoyen concerné³¹⁹.

● **Transparence et ouverture**

Dans le service de police, le mandat et les activités générales de la division des affaires internes devraient être connus de tous. L'information à ce sujet devrait être communiquée hors du service aux membres des médias et aux

314 MORAND, ci-dessus, note 70, p.177 (aucun effort afin de trouver d'autres témoins, d'interroger des personnes renseignées, aucun interrogatoire d'agents, ni de vérification d'agendas); *Guide to Conducting Personnel Investigations* (Guide sur la conduite des enquêtes personnelles) [Traduction](L.A.P.D.), ci-dessus, note 145, p.17 (rechercher sur les lieux d'un incident des témoins importants, crédibles et neutres); Service de police de la Ville de New York, Bureau des affaires internes, Rapport annuel 1996, p.27 (sillonner les environs permet de trouver des témoins neutres).

315 PEREZ, ci-dessus, note 3, pp.101, 114 (les lettres doivent être rédigées avec clarté, fournir une évaluation de la preuve et montrer comment on est arrivé à conclure de la sorte); voir également *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, p.70 (La police de Victoria passe d'une équipe de rédacteurs de lettres dévoués à une approche de responsabilisation des enquêteurs).

316 Ibid.

317 LANDAU, ci-dessus, note 27, pp.65-66 (la lettre finale, source de colère et de frustration, propice à une prise de décision insatisfaisante, ton de parti pris et de réprimande); voir également *Guide de rédaction des réponses aux plaintes du public*, GENDARMERIE ROYALE DU CANADA, Division des affaires internes, Ottawa, 1991.

318 Ibid., *Guide de rédaction des réponses aux plaintes du public*, GENDARMERIE ROYALE DU CANADA; voir également PEREZ, ci-dessus, note 3.

319 Les plaignants devraient être informés quand une sanction particulière demeure au dossier personnel de l'agent concerné pendant une période prescrite. Dans bien des cas, les plaignants ont l'impression qu'il s'agit d'une " petite tape sur les doigts " et ignorent tout du contexte temporel ou bien, ne savent pas que les sanctions peuvent bloquer les promotions, les mutations ou les affectations aux unités spécialisées.

62 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

simples citoyens qui se renseignent sur le travail de la division³²⁰. On doit fournir le plus d'information possible aux intéressés et éviter de créer un climat secret et restrictif³²¹.

Certaines initiatives d'ouverture et de transparence, menées par des divisions des affaires internes, ont été mises en oeuvre dans plusieurs juridictions au cours des dernières années. Les rapports annuels et la publication de statistiques sont désormais une pratique plus fréquente dans les activités des affaires internes³²². Dans d'autres corps de police, des fiches d'information et des sites Web sont en cours de préparation pour assurer une information « en ligne » sur le service de police³²³.

Sur ce dernier point, les divisions des affaires internes doivent être proactives et s'assurer que toute information « en ligne », émanant du service, contient une description détaillée du mandat et des procédures de la division concernant le dépôt et le processus de traitement des plaintes. Un état de transparence sera atteint à l'aide de démonstrations sur les activités et les rouages de la division des affaires internes, tout en contribuant à promouvoir son image et en véhiculant un message d'intégrité et d'imputabilité³²⁴.

J. CONDUITE RÉPRÉHENSIBLE - PRATIQUES ILLICITES

Il s'est malheureusement produit dans certaines juridictions un certain nombre de pratiques hautement répréhensibles, dans lesquelles des enquêteurs des

320 PEREZ, ci-dessus, note 2, p.269 (il faut rendre accessible l'information concernant les conclusions d'enquêtes et les résumés d'enquêtes); voir également *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, pp.52-53 (l'unité d'assistance à la clientèle montrera l'ouverture et la réceptivité du Service des normes déontologiques (Ethical Standards Department - E.S.D.) face aux plaintes et aux craintes de la communauté).

321 Voir UILDRIKS ET MASTRIGT, ci-dessus, note 10, p.215 (les activités des Affaires internes se déroulent dans un encadrement secret - une telle approche s'avère inutile et indésirable); Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, pp.30-31 (aux Affaires internes, on ne devrait pas procéder à l'exécution des tâches dans un contexte secret et isolé).

322 Ci-dessus, notes 283-284.

323 Voir Bureau des normes professionnelles (Professional Standards Bureau), Police provinciale de l'Ontario, Fiche d'information (dernière); *S.I.U. Hotline* (ligne ouverte de l'Unité des enquêtes spéciales) [Traduction], Vol.1 - n° 2, Special Investigations Unit (Unité des enquêtes spéciales), Ontario, 1997 (site Internet lancé afin d'informer le public); Gendarmerie royale du Canada (<http://www.rcmp-grc.gc.ca>); *L'application de la loi à l'échelle internationale - le réseau de communication* [Traduction de *The International Law Enforcement - Communication Network*] (B. FOY), Gazette de la GRC, Vol.58, n° 12, 1996; MANNING W., *Should You be on the Net* (Pourquoi devrai-je avoir mon site Internet) [Traduction], F.B.I., Law Enforcement Bulletin (19/1/97); R.J.C (C. R. J.) - Net (recherche sur le droit criminel) Gouvernement du Canada (recherche de qualité supérieure sur le crime et la justice - c. élec.: dhorne@fox.nstn.ca).

324 Ci-dessus, note 320.

affaires internes ont été impliqués. Ces pratiques destructives ont été une source de scandale et de condamnation pour les services impliqués. Les enquêteurs qui ont incorrectement enquêté sur des litiges devraient suivre des cours de formation supplémentaires, être mutés de la division, ou accusés d'inconduite³²⁵.

L'officier responsable de la division des affaires internes doit être tenu responsable de tout le travail de la division. De même, il doit être imputable de toute inconduite survenue pendant l'enquête d'un litige, dont il était au courant ou aurait dû être au courant, et pour laquelle il n'a pris aucune mesure.

● Collusion et enquête superficielle

Toute preuve convaincante qu'un enquêteur des affaires internes a prêté assistance à des personnes sous enquête, par l'entremise de révélations prématurées, de notifications ou autres tactiques malhonnêtes, devrait être traitée très sérieusement par l'officier responsable de la division des affaires internes³²⁶. La même proposition s'applique aux agents soupçonnés qui peuvent avoir préparé à l'avance leur défense ou bénéficié d'avantages indus au cours du processus d'entrevue, grâce à une aide inappropriée³²⁷.

Le modèle des enquêtes criminelles doit s'appliquer dans chacun des cas où des allégations d'inconduite grave font l'objet d'une enquête³²⁸.

L'officier responsable des affaires internes doit également être sensibilisé aux enquêtes superficielles qui conduisent à des constats d'inconduite mineure contre l'agent soupçonné, lorsque l'objet du litige est beaucoup plus grave et condamnable³²⁹. Il pourrait s'agir d'un stratagème ourdi pour couvrir et protéger l'agent intimé par l'enquêteur, ou simplement d'un travail mal fait ou négligé. Des

325 FITZGERALD, ci-dessus, note 2, p.81 (de trop nombreuses fuites concernant un cas aux Affaires internes procurent un avantage aux agents concernés); CHRISTOPHER, ci-dessus, note 111, p.161 (les interrogatoires en groupe des agents concernés favorisent la collusion); WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.1, p.201 (n° 6.39) (prévenir (ou avertir) de la tenue d'une enquête - c'est une occasion de fabriquer une défense étanche grâce à la collaboration); UILDRIKS ET MASTRIGT, ci-dessus, note 10, p.115 (une division d'affaires internes impliquée dans une collusion afin de fausser le processus en faveur des agents).

326 MORAND, ci-dessus, note 70, p.176 (inefficacité des enquêteurs à localiser des témoins, à interroger ceux qui sont renseignés, à questionner les agents concernés et à examiner les notes des agents; négligeant et désolant); MOLLEN, ci-dessus, note 2, pp.95, 96, 141 (les agents des Affaires internes suppriment délibérément des plaintes d'inconduite grave à l'endroit de cadres et d'agents des Affaires internes - ceux qui se rendent coupables de telles actions devraient être tenus d'en rendre compte); *Annual Report on Citizen Complaints* (Rapport annuel sur les plaintes de citoyens) [Traduction], Calgary Police Commission, 1993 (les enquêteurs soumis à un examen disciplinaire et passibles d'accusations en cas d'enquêtes déficientes).

327 Ibid.

328 Ci-dessus, notes 312-314; voir également MARIN, *Policing in Canada*, ci-dessus, note 53, p.165 (discussion sur les difficultés à obtenir les constats en service des agents de police).

329 MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.90 (les allégations d'inconduite atténuées par la fragmentation et la réduction de la portée de l'enquête); WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.II, p.200 (n° 6.39) (classification incorrecte des plaintes et dissimulation des liens et des modes de corruption organisée).

mesures appropriées doivent être prises à l'encontre des enquêteurs qui ont agi de la sorte.

- **Démissions volontaires**

Certains 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 police³³⁰.

Si l'objet du litige est une affaire essentiellement intra-service et que 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 volontaire. La Commission d'enquête Junger et Whitehead sur la police métropolitaine de Toronto a condamné les ententes de cette nature et demande l'abandon de cette pratique³³¹.

- **Tactiques de diffamation**

À plusieurs occasions, des enquêteurs des affaires internes ont cherché à attaquer les allégations d'inconduite contre des agents en soumettant les citoyens plaignants à une enquête et à un examen contre-indiqués³³². Cette tactique peut revêtir plusieurs formes. Une première approche consiste à faire grand cas de condamnations antérieures qui n'ont aucun lien avec l'objet de l'enquête. Deuxièmement, on essaie de déterrer des antécédents de maladie mentale dans le passé des plaignants. Et troisièmement, on s'emploiera à détruire la crédibilité du plaignant en le diffamant par le biais d'entrevues avec d'anciennes connaissances. De même, la compilation de références négatives qui interpellent la moralité et

330 JUNGER ET WHITEHEAD, ci-dessus, note 27, annexe D, pp.5-6.

331 Ibid. (La Police métropolitaine de Toronto sévèrement critiquée pour une entente de démission impliquant des allégations criminelles et disciplinaires).

332 WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.1, p.148 (n° 4.220) (dénigrement des plaignants); UILDRIKS ET MASTRIGT, ci-dessus, note 10, p.23 (tentatives afin de discréditer les plaignants, fondées sur le dossier personnel, sur des antécédents de maladie mentale, de consommation de drogues ou d'alcool); LANDAU, ci-dessus, note 27, p.35 (les enquêteurs de la Police métropolitaine de Toronto prêts à tout pour obtenir des renseignements préjudiciables au plaignant); FRECKELTON, ci-dessus, note 86, p.76 (les enquêteurs des Affaires internes s'intéressent au potentiel criminel chez un plaignant, plutôt qu'aux griefs déposés); GENDARMERIE ROYALE DU CANADA, Commission sur les plaintes du public, Rapports annuels 1994-1995, 1995-1996, pp.61, 62 (Rapport 1995) et pp.47-49 (Rapport 1996) (un agent des Affaires internes se livre à une enquête approfondie sur le comportement sexuel antérieur d'une femme - l'agent des Affaires internes est officiellement disculpé; toutefois, des politiques ont par la suite été adoptées afin d'empêcher les enquêtes des Affaires internes de scruter le comportement sexuel antérieur).

les inclinations sociales de l'auteur de la plainte serviront à le stigmatiser³³³. Sur ce dernier point, on va même jusqu'à se pencher sur le passé sexuel du plaignant³³⁴.

L'officier responsable de la division des affaires internes doit demeurer attentif aux rapports d'enquête qui font état du recours à ce type de préjugé.

La formation des enquêteurs doit s'attaquer à ce problème et faire valoir que c'est inadmissible pour le service. Cela ne signifie pas pour autant que l'enquêteur devrait fermer les yeux sur des faits antérieurs ou la conduite du plaignant dans le passé. La différence fondamentale consiste à obtenir une enquête équitable et appropriée, par opposition à une attaque injustifiée à l'endroit de la réputation ou des antécédents d'un citoyen.

RECOMMANDATIONS

24. **La division des affaires internes doit s'engager dans des initiatives proactives.**
25. **La division des affaires internes doit s'informer des pratiques qui pourraient améliorer sa productivité et mettre en oeuvre celles que l'on juge appropriées.**
26. **La division des affaires internes, et ceux qui sont responsables de la supervision et de la surveillance de la division, doivent être sensibilisés aux pratiques illicites et répréhensibles telles que, (1) la collusion et l'enquête superficielle, (2) les accords sur la démission volontaire, (3) les tactiques de diffamation.**

7. LES PROCUREURS - AVOCATS DE LA COURONNE

Les procureurs et les agents de police entretiennent entre eux une relation de nature symbiotique, la coopération et le bon vouloir des uns et des autres étant quotidiennement interdépendants. Par conséquent, on fait des efforts de part et d'autre pour éviter les frictions et les agissements susceptibles de créer du ressentiment ou de la mauvaise volonté. Bien que ce soit le bureau du substitut du Procureur général à qui incombe l'ultime responsabilité de décider si une

333 Ibid.

334 Ibid., GENDARMERIE ROYALE DU CANADA; voir également SUNAHARA D., *Public Inquiries into Policing* (Enquêtes publiques sur la police) [Traduction], Journal du Collège canadien de police (1992), Vol.16, n° 2, pp.135 à 146.

accusation criminelle sera portée ou non contre un policier, la relation avec les gestionnaires de la police (ou l'agent concerné) peut indûment influencer une décision dans un sens comme dans l'autre. Les difficultés inhérentes à la proximité créée par cette relation ont été démontrées depuis déjà un certain temps³³⁵, mais on n'a pratiquement rien fait dans la majorité des juridictions pour établir des barrières convenables, limitant les possibilités d'influence et de parti pris dans les décisions des procureurs³³⁶.

Les procureurs ou les avocats de la couronne qui sont responsables de l'étude des dossiers et des mises en accusation ne peuvent être en même temps des avocats qui côtoient quotidiennement les agents de police.

Si la décision d'intenter une poursuite est placée entre les mains des autorités administratives il serait prudent, en cas de litiges et d'accusations très graves, de la prendre ailleurs que dans les locaux où les faits reprochés sont survenus. Il importe à tous ceux qui sont concernés que les décisions sur la mise en accusation soient indépendantes et qu'elles soient perçues comme telles par l'agent intimé, le plaignant, les médias et le grand public.

Le second point que soulève la mise en accusation a trait à l'expérience et à la compétence de l'avocat désigné pour véritablement mener la poursuite contre l'agent accusé. Les répercussions³³⁷ d'une décision prise de façon expéditive en ce qui concerne les chefs d'accusation et les poursuites peuvent être considérables et seuls les procureurs les plus expérimentés et les plus compétents devraient être désignés pour effectuer une telle tâche. Les agents de police exposés aux poursuites criminelles retiennent invariablement les avocats les plus éminents et les plus efficaces; l'intérêt public ne demande rien de moins du ministère de la Justice. À ce propos, il est à noter que c'est la Division des poursuites spéciales³³⁸ du Bureau du procureur général de l'Ontario qui poursuit

335 KNAPP., ci-dessus, note 2, pp.14, 256; GOLDSTEIN, ci-dessus, note 17, pp.176, 217; CAIDEN, ci-dessus, note 73, p.181 (Le procureur prend parti sans esprit critique pour la police; les plaignants deviennent des cibles); SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, p.199 (la police et les procureurs sont couramment des partenaires de travail).

336 PEREZ, ci-dessus, note 3, p.87; KERSTETTER, ci-dessus, note 17, pp.159, 178 (la coopération de la police est importante - des représailles sont exercées contre les procureurs); JUNGER ET WHITEHEAD, ci-dessus, note 27, p.61 (La Couronne et la police retardent délibérément les procédures afin que s'accroisse la pension de l'agent accusé et condamné plus tard d'agression sexuelle).

337 FITZGERALD, ci-dessus, note 2 (des problèmes énormes engendrés par des poursuites ratées contre des agents de police); CHRISTOPHER, ci-dessus, note 111, (émeutes à Los Angeles); IANNONE, ci-dessus, note 63, p.218 (les audiences disciplinaires déficientes sont problématiques).

338 Voir *S.I.U. Hotline* (ligne ouverte de l'Unité des enquêtes spéciales) [Traduction], Special Investigations Unit (Unité des enquêtes spéciales), Ontario, janvier 1997 (Les accusations de l'Unité des enquêtes spéciales portées par une équipe de procureurs spécialisés - Unité des enquêtes spéciales - Procureur général).

en justice toutes les accusations déposées par la Division indépendante des enquêtes spéciales de l'Ontario.

Le dernier point soulevé en ce qui regarde le bureau du substitut du Procureur général porte sur le temps requis pour obtenir une réponse à propos du dépôt des accusations criminelles.³³⁹ Bien que la majorité des bureaux des procureurs soit occupée et surchargée au maximum, il faudrait instituer un mécanisme afin d'accélérer la prise de décision en ce qui concerne les accusations portées contre les agents de police.

Les retards engendrés aux bureaux des procureurs par rapport à ces décisions imposent un stress et une anxiété considérables à tous ceux que cela concerne et risquent de discréditer le processus. Les organismes de surveillance des policiers et les services de police doivent porter ces questions à l'attention des dirigeants des bureaux des procureurs, et établir des mécanismes assurant l'indépendance des prises de décision, une représentation de qualité élevée et la priorisation des décisions concernant les mises en accusation.

RECOMMANDATION

- 27. L'officier responsable de la division des affaires internes doit prendre des dispositions avec le procureur en chef ou un haut fonctionnaire pour faire accélérer le traitement des dossiers confiés au bureau du substitut du Procureur général en ce qui concerne les mises en accusation demandées par la division. Des mesures devront également être prises pour que soient choisis les procureurs les plus indépendants, les plus expérimentés et les plus efficaces. Le chef de police doit soutenir ces mesures et y prendre part au besoin.**

8. LES TÉMOINS INTERNES - LOI DU SILENCE

Dans le milieu policier, les agents et le personnel de soutien représentent sans aucun doute la source d'information la plus puissante qui soit disponible pour un service de police en matière d'inconduite policière. Lors d'une enquête sur un méfait d'origine policière, on trouve rarement un témoin plus crédible qu'un policier prêt à « briser les rangs » et à témoigner de l'inconduite d'un ou de collègues de travail³⁴⁰. Toutefois, il est malheureux que trop peu d'agents soient

339 WOOD, ci-dessus, note 2, Rapport provisoire, p.54 (n° 3.30) (le retard du D.P.P à recommander des accusations au criminel, un grave problème - dépasse souvent trois mois).

340 Ci-dessus, note 2.

disposés à le faire. Cela vient de la crainte, fondée dans la majorité des cas, qu'un châtiment sévère sous une forme ou une autre s'abattra sur ceux qui vont violer ou enfreindre la « loi du silence »³⁴¹, et ne serait pas lié à un manque de force morale ou de caractère.

À sa plus simple expression, la loi du silence est un diktat voulant qu'un agent ne dévoilera jamais des informations défavorables à l'encontre d'un collègue de travail³⁴². On en a donné la définition suivante :

*La loi tacite du comportement policier contraint un agent à ne pas dénoncer un autre agent ni à témoigner contre lui et prône une loyauté indéfectible envers le groupe et une attitude protectrice réciproque contre les gens externes au groupe.*³⁴³ [traduction]

La violation de la loi s'apparente à un acte de soulèvement concerté et est inacceptable à la culture de solidarité. Quelle qu'en soit la motivation, elle peut engendrer des privations et de graves difficultés pour le transgresseur.

*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.*³⁴⁴ [traduction]

Ceux qui désobéissent à la loi s'exposent à des représailles³⁴⁵ sous l'une ou plusieurs des formes suivantes :

- coups de téléphone et autres menaces anonymes;
- ostracisme et exclusion en général ou en particulier;
- lettres haineuses;

341 Ci-dessus, note 2; voir également MAAS P., *Serpico*, Viking Press, New York, 1973; DALEY R., *Prince of the City*, Warner, New York, 1978 (1994 - (éd) - Introduction par le maire de New York, R. Guliani).

342 CHRISTOPHER, ci-dessus, note 111, p.168.

343 CAIDEN, ci-dessus, note 73, p.153 (H. GOLDSTEIN); voir également PEREZ, ci-dessus, note 3, p.99; BAYLEY, ci-dessus, note 4, p.107; GOLDSTEIN, ci-dessus, note 17, p.218; SKOLNICK J. ET FYFE J., ci-dessus, note 15, pp.108-112.

344 Ibid., CAIDEN, p.153 (W. SMITH); voir également LACAYO R., *Good Cop, Bad Cop.*, Time Magazine, Vol.150 - n° 9, (sept. 97) (incidents de brutalité à New York, Pittsburg; le contrat de « passage à tabac » ordonné par un agent à la Nouvelle-Orléans).

345 WOOD, ci-dessus, note 2, Rapport provisoire, p.35; WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.II, p.407.

- fausses plaintes d'inconduite à l'interne;
- mutation à un autre poste;
- dommage aux biens personnels;
- affectation à des tâches sans importance;
- hostilité généralisée chez leurs pairs et chez les officiers supérieurs;
- mauvaises évaluations et affectations;
- pressions pour qu'ils démissionnent³⁴⁶.

Le rapport de la Commission Mollen (Police de New York, 1994) renferme deux descriptions particulièrement mémorables de représailles³⁴⁷ :

La Commission a reçu en entrevue nombre d'agents qui se sont vu accoler l'étiquette de rat. Pour des raisons évidentes, leur nom ne sera pas dévoilé. Un capitaine de police que nous avons interviewé a occupé pendant treize ans le poste de superviseur, d'enquêteur sur le terrain à l'Unité des affaires internes et de capitaine de garde ou "tâcheron". C'était un homme strict en matière de discipline qui fréquemment sévissait contre l'inconduite de ses subalternes et déposait aux affaires internes des allégations de corruption. Tout au long de sa carrière, il a été affecté à trente-huit postes de commandement d'un bout à l'autre de la ville. Dans presque tous les cas, le jour même de son arrivée à ses nouvelles fonctions il découvrait que sa réputation l'avait précédé. À l'une de ces affectations, on a brûlé son casier; à une autre, on a tailladé les pneus de son auto; on a même, à un endroit, menacé de le battre.
[traduction]

Dans un autre cas, un détective qui a servi aux Affaires internes a été muté à l'escouade de détectives d'un quartier. La première semaine, ses collègues lui ont fait

346 WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.II, pp.399-411 (6.18, 6.19) (ostracisme, destruction de biens personnels, menaces, plaintes de représailles, affectations démotivantes, aucun soutien dans les moments difficiles, fuites de renseignements confidentiels, réputation colportée dans tout le service); WOOD, ci-dessus, note 2, Rapport provisoire, p.50 (muté, progression hiérarchique bloquée, démission forcée); MOLLEN, ci-dessus, note 2, pp.53-69 (menaces, destruction de biens personnels, exclusion, suppression, intimidation); CHRISTOPHER, ci-dessus, note 111, p.170 (ostracisme, harcèlement, plaintes de représailles).

347 MOLLEN, ci-dessus, note 2, pp.54-55.

comprendre qu'il serait seul dans la rue. Ils ont jeté des rats morts sur le pare-brise de son auto, volé ou détruit ses effets personnels, et lui ont dit ouvertement qu'il ne pourrait compter sur eux dans les situations dangereuses. Le harcèlement incessant a finalement forcé ce détective à recourir à du counselling psychologique et à demander une réduction de ses tâches. [traduction]

Un membre de la Sûreté municipale de Vancouver a récemment fourni le récit suivant sur l'expérience qu'il a vécue après avoir dénoncé un compagnon de travail³⁴⁸ :

J'ai la douteuse distinction d'être un agent qui a dénoncé une conduite criminelle et cité un autre agent comme suspect. Ma récompense a été : une mutation forcée, des officiers supérieurs protégeant des amis, la sujétion à une enquête interne déclenchée par l'un des suspects (et qui s'est avérée sans fondement), de la diffamation malveillante concernant un membre malade de la famille, et la nécessité de recourir à un avocat pour rappeler aux gars de la confrérie ce que signifie la responsabilité en matière d'atteinte à la réputation.

Je connais bien d'autres policiers, dans plusieurs corps de police, qui ont vécu de semblables expériences. Pouvez-vous m'expliquer comment on peut qualifier ce traitement de progression de carrière? [traduction]

Les rouages de la loi du silence sont peu différents dans d'autres juridictions, notamment au Royaume-Uni³⁴⁹ et en Australie.

Ça n'arrête jamais... Aller souvent à la Coopérative de crédit de la police, c'est une situation stressante pour moi. Je ne sais jamais sur qui je vais tomber, des rumeurs circulent. On me voit comme un chien,

348 PUDER G., *Professional Ethics vs. the Code of Silence* (La déontologie professionnelle confrontée à la loi du silence) [Traduction], Blue Line Magazine, Décembre 1996, p.4 (les gars de la confrérie vont se féliciter et prendre un coup ensemble au nom de la philosophie du « coupable ou non, un frère, c'est un frère »); voir également MC LAUGHLIN P., *Code of silence* (la loi du silence) [Traduction], National (C.B.A.), Vol.6, n° 1, p.30, 1997 (la loi difficile à pénétrer).

349 UILDRIKS ET MASTRIGT, ci-dessus, note 10, pp.167-169 (« vendre » un confrère policier est inacceptable); REINER R, ci-dessus, note 21, p.116 (la loi dicte aux agents d'être solidaires face à une enquête externe).

*quelqu'un qui s'est ouvert. C'est quelque chose qu'il ne faut pas faire dans les forces policières.*³⁵⁰ [traduction]

*Au poste, il y avait un sergent qui m'ostracisait à cause de cela et qui encourageait d'autres constables à faire de même. Tout cela rendait très difficile l'exercice de mes fonctions en tant que sergent superviseur, car la loyauté de mon personnel me faisait défaut. Je sais que des constables ont approché le sergent de service et lui ont demandé de ne pas travailler avec moi, et les calendriers de travail ont été modifiés en conséquence. Des remarques offensantes à mon sujet ont été barbouillées sur les murs des toilettes et, à un certain moment, un sergent m'a dit que je n'étais rien qu'un emmerdeur.*³⁵¹ [traduction]

Un examen de la documentation portant sur de graves incidents d'inconduite et de corruption désigne invariablement la loi du silence comme facteur prédominant ou déterminant, qui a alimenté ou permis le développement et l'expansion d'une inconduite jusqu'au stade du scandale public³⁵². Un certain nombre de services de police ont fini par reconnaître la nature des plus pernicieuses de cette pratique culturelle et la nécessité de prendre des mesures pour contrer ou restreindre ses effets³⁵³. À cet égard, on a déterminé qu'une panoplie d'initiatives et de programmes sont requis afin de protéger les agents disposés à dénoncer des cas graves d'activités criminelles et d'inconduite survenus dans leurs rangs³⁵⁴.

La mesure considérée comme la plus susceptible de neutraliser la loi du silence est l'élimination ou une diminution substantielle des représailles. Si les répercussions habituellement associées au fait de « sortir des rangs » sont en effet révoquées, ce sera avantageux pour le témoin interne consciencieux et méritant³⁵⁵.

350 WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.II, p.406 (6.39).

351 Ibid., (6.41).

352 Ci-dessus, note 2.

353 Internal Witness Support Policy (Politique de soutien aux témoins internes) [Traduction], Police de Nouvelle-Galles du Sud, (16/09/96); *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, p.54 (constitution de l'Unité des sources internes); Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, p.8; voir également MOLLEN, ci-dessus, note 2, pp.57-58 (le service de police doit appuyer les policiers qui n'ont pas peur de parler et punir ceux qui taisent la corruption); Rapport annuel 1995-1996, Commission de justice pénale (Criminal Justice Commission - C.J.C.), ci dessus, note 43, p.60.

354 Ibid.

355 Ibid.

72 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

Des juridictions en Australie ont, à ce jour, proposé ou mis en oeuvre les programmes les plus exhaustifs concernant ce domaine problématique.

La Criminal Justice Commission (Commission sur les tribunaux judiciaires) (CJC)³⁵⁶ du Queensland a publié en 1996 un guide pour venir en aide aux témoins internes, de la décision initiale de signaler l'acte fautif jusqu'au contrecoup en milieu de travail.

Le guide renseigne sur les points suivants :

- prendre la décision de dénoncer quelqu'un;
- avant de dénoncer quelqu'un (les travaux de préparation, la documentation, la base de soutien);
- la dénonciation (la meilleure approche, les droits des personnes en cause - la liste de vérification);
- le contexte organisationnel (les obligations du destinataire);
- comment se protéger;
- faire face aux représailles;
- sources d'aide³⁵⁷.

La Loi sur la protection des dénonciateurs du Queensland (1994)³⁵⁸ assure une pleine protection législative aux personnes qui, au Queensland, viennent dénoncer une inconduite. Ceux et celles qui causent un préjudice à un témoin interne sous forme de représailles s'exposent à des poursuites judiciaires et sont passibles d'une peine maximale de deux ans d'emprisonnement³⁵⁹.

Les organismes et les entités assujettis à la Loi sur la protection des dénonciateurs (notamment les services de police) sont tenus d'établir des procédures internes pour protéger les dénonciateurs des représailles. Une loi correspondante sur la police (*Loi sur l'administration des services de police*)³⁶⁰ rend coupable l'agent qui exerce des représailles sur un collègue de travail ayant dénoncé un membre du service de police, soupçonné d'inconduite, à la CJC ou au commissaire de police. La CJC applique également un programme de soutien aux

356 *Exposing Corruption* (Démasquer la corruption) [Traduction], A.C.J.C. Guide to Whistleblowing in Queensland (Guide de dénonciation préparé par la Criminal Justice Commission pour le Queensland) [Traduction], Commission de justice pénale (Criminal Justice Commission), 1996.

357 Ibid., p.V.

358 *Whistleblowers Protection Act 1994* (Loi de 1994 sur la protection des dénonciateurs) [Traduction](modifiée), Queensland.

359 Ibid., articles 56 à 59; voir également *Exposing Corruption*, ci-dessus, note 356, p.6.

360 *Exposing Corruption*, ci-dessus, note 356, p.9.

dénonciateurs³⁶¹, qui offre un plan d'action et une source d'aide confidentielle de counselling professionnel avant et après la dénonciation. Au cours de la période 1995-1996, (quatre-vingt-seize) 96 personnes ont fait appel aux ressources du programme. Dans le rapport, aucun détail n'est fourni concernant la situation des policiers lorsqu'ils ont eu recours à cette aide.

À l'automne 1996, le Service de police de Nouvelles-Galles du Sud a institué l'Unité de soutien aux témoins internes (*International Witness Support Unit*) IWSU³⁶². La IWSU vient promouvoir les objectifs de la politique sur le soutien aux témoins internes. La politique vise les buts suivants :

- contribuer à instaurer un climat organisationnel professionnel dans lequel les employés peuvent en toute confiance signaler l'inconduite et la corruption;
- s'assurer que les employés dénonciateurs sont soutenus et protégés des représailles;
- s'attaquer à la culture fondamentale qui favorise activement la non dénonciation des illégalités et la perception de non soutien de la part des gestionnaires et de l'organisation³⁶³.

L'unité est chargée de mobiliser les ressources nécessaires à la réalisation des objectifs de la politique, notamment :

- en fournissant un soutien aux témoins internes;
- en diffusant de l'information sur la IWSU à tout le service;
- en diffusant de l'information à tout le service sur les responsabilités du personnel envers un témoin interne;
- en s'assurant que les gestionnaires et les officiers supérieurs connaissent leurs responsabilités envers les témoins internes³⁶⁴.

Les initiatives en Nouvelles-Galles du Sud ont une large portée et comprennent un plan de gestion et des directives détaillées sur les obligations et les devoirs nécessaires au soutien et à l'encouragement des témoins internes. Les programmes de 1996 répondent à l'échec encaissé par la politique précédente,

361 Rapport annuel (Criminal Justice Commission - Commission de justice pénale), ci-dessus, note 353, p.60; voir également Guide booklet (livret du guide), *Whistleblower Support Program Services* (Services du programme de soutien aux dénonciateurs) [Traduction], Commission de justice pénale (Criminal Justice Commission).

362 Voir Internal Witness Support Policy (Politique de soutien aux témoins internes) [Traduction](Police de Nouvelle-Galles du Sud), ci-dessus, note 353.

363 Ibid., p.4.

364 Ibid., pp.4-5.

mise en application en 1994³⁶⁵. La politique et les programmes nouvellement mis en oeuvre sont soutenus par des lois existantes³⁶⁶.

Une tranche du rapport final de la Commission Wood (1997) est spécialement consacrée à l'analyse des initiatives du Service de police de Nouvelles-Galles du Sud en ce qui a trait aux témoins internes³⁶⁷. La politique et les programmes nouvellement mis en oeuvre sont en règle générale jugés satisfaisants. On recommande toutefois davantage de faire connaître à l'échelle du service les sanctions applicables aux personnes qui usent de harcèlement et de représailles à l'endroit des témoins internes³⁶⁸.

Au Canada, les difficultés des témoins internes ne semblent pas différentes de celles d'ailleurs³⁶⁹. Cependant, très peu de choses ont été accomplies par les services de police canadiens sur une base proactive afin de remédier aux effets destructeurs de la loi du silence³⁷⁰. Les services de police devraient adopter des politiques internes visant à protéger et soutenir les dénonciateurs et faire connaître, à l'échelle du service, la procédure d'inconduite imposée aux personnes qui dérogent aux politiques ou aux obligations légales existantes³⁷¹. À cet égard, l'absence d'une approche proactive servira les intérêts des personnes se livrant à l'inconduite et encouragera la culture du silence. Les services de police résolus à améliorer l'éthique policière doivent éviter toute approche passive ou complaisante face à ce grave problème.

365 Voir, Rapport final, *Post Implementation Review of the N.S.W. Police Service Internal Informers Policy* (Examen post-application de la Politique sur les informateurs internes du Service de police de la Nouvelle-Galles du Sud) [Traduction], J.M. Bennett Consulting Services Pty. Ltd., 1995; voir également WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.II, pp.403-405.

366 Ci-dessus, note 353, pp.5-7.

367 WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.II, pp.403-405.

368 Ibid.

369 MCDONALD, ci-dessus, note 68, pp.973-976 (la loi du silence opérait à l'occasion à la Gendarmerie royale du Canada); MORAND, ci-dessus, note 70, pp.137-138 (le silence et la dissimulation pour les confrères policiers); SUNAHARA D., *Public Inquiries into Policing* (Enquêtes publiques sur la police) [Traduction], Journal du Collège canadien de police (1992), Vol.16, n° 2, p.135, à 145-147 (les agents de tous les rangs agissent de la même façon - ils protègent leurs confrères peu importe l'inconduite); ci-dessus, note 348; R. v. Nixon, [1990] 6 W.W.R. 253 (B.C.C.A.) (l'agent a assisté ou participé au tabassage des inculpés en cellules - loi du silence - condamnation pour assaut - complicité).

370 Rares sont les programmes ou les politiques dans les services de police au Canada visant précisément à combattre les effets destructeurs de la loi du silence.

371 Des règlements existants concernant la « conduite répréhensible » ou le défaut de signaler les actions illicites ou l'inconduite d'un agent sont disponibles à cet égard.

En Australie, la majeure partie des travaux préliminaires et de la micro-planification³⁷² des programmes de soutien aux témoins internes sont terminés. Dans plus d'un cas, les programmes et les politiques peuvent être appliqués directement au contexte policier du Canada. Ces initiatives « à l'australienne » doivent être étudiées avec attention, et subséquemment évaluées aux fins d'introduction dans les services de police d'un bout à l'autre du pays. Les chefs des divisions des affaires internes sont dans la plupart des cas les mieux placés pour procéder à un examen de ce sujet, même si la responsabilité finale de l'application des programmes est confiée ailleurs³⁷³.

RECOMMANDATION

- 28. Le service de police doit clairement faire comprendre, par un écrit largement diffusé, qu'il ne tolérera aucune dissimulation de l'inconduite sous le couvert d'une « loi du silence », et que les personnes qui maintiendront le silence et négligeront de dénoncer des cas graves d'inconduite ou d'actes illicites devront rendre compte de leurs agissements. Le service doit aussi adopter et soutenir avec détermination des programmes visant à aider et à protéger les témoins internes. On doit également faire comprendre par écrit que des mesures disciplinaires appropriées seront prises contre tout agent coupable de s'être livré à des représailles à l'endroit de dénonciateurs.**

372 Ci-dessus, notes 353, 356, 361 et 365; voir également *Briefing Notes for Internal Witnesses* (Directives à l'intention des témoins internes) [Traduction], Support officers and mentors (Agents de soutien et mentors) [Traduction], Service de police de Nouvelle-Galles du Sud (16/09/96); *Management Plan* (Plan de gestion) [Traduction], Internal Witness Support Unit (Unité de soutien aux témoins internes) [Traduction], Service de police de Nouvelle-Galles du Sud (16/09/96); Internal Witness Advisor Council (Conseil consultatif des témoins internes) [Traduction], Service de police de Nouvelle-Galles du Sud, Minutes of Meeting (Procès-verbal de séance) [Traduction](04/01/96); *Statutory Declaration of Chief Inspector C. J. Smith* (Attestation de l'inspecteur en chef C. J. Smith) [Traduction], Commandant (I.W.S.U.) Service de police de Nouvelle-Galles du Sud (29/09/96).

373 Rapport Bennett, ci-dessus, note 365, pp.25, 29 (7.3) (les témoins internes trouvent que l'Office de la responsabilité professionnelle (Office of Professional Responsibility) est en position conflictuelle - il ne faut pas mélanger une enquête sur une plainte interne avec l'obligation d'être favorable envers le plaignant - conflit d'intérêt).

9. ASSOCIATIONS ET SYNDICATS DE POLICIERS

A. GÉNÉRALITÉS

Dans l'optique de certains corps de police, on estime que les syndicats de policiers constituent le plus grand obstacle à une réforme visant à décourager l'inconduite et à promouvoir le respect de normes élevées d'éthique policière³⁷⁴. Ceux qui cautionnent cette position citent comme élément de preuve le soutien apparemment inconditionnel et les démentis automatiques que les syndicats et les associations de policiers fournissent à leurs membres quand une accusation d'inconduite ou de corruption est portée.

Une autre flèche à leur carquois d'arguments réside dans la propension des syndicats de policiers à mobiliser leurs effectifs en vue de marches, de mouvements de contestation et d'arrêts de travail lorsque des mesures disciplinaires sont infligées aux membres du syndicat, lesquelles sont jugées injustes pour l'agent intimé et le syndicat³⁷⁵. Un dernier reproche, plus généralisé, allègue le manque total d'intérêt de la part des syndicats à promouvoir l'imputabilité de ses membres et l'absence de toute opposition exprimée en public aux activités illicites et aux inconduites³⁷⁶.

Généralement, la réponse des syndicats à ces allégations est qu'ils ont l'obligation de soutenir leurs membres et qu'en majeure partie, la difficulté provient non pas des agents mais des gestionnaires de police et d'une aversion dans les corps de police éloignés à soutenir adéquatement les agents de police et à les associer à l'élaboration des politiques et aux initiatives organisationnelles³⁷⁷.

374 PEREZ, ci-dessus, note 2, pp.195-200 (BOUZA); MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.67 (abri syndical pour les policiers corrompus); GOLDSTEIN, ci-dessus, note 17, pp.312-315; BOUZA, ci-dessus, note 240, p.279 (les syndicats vont chercher à s'introduire dans le royaume de l'administration et vont y parvenir si personne ne s'y oppose); voir également WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.II, p.532 (l'association des policiers appuie davantage les policiers douteux que les policiers intègres); FITZGERALD, ci-dessus, note 2, p.287 (les moyens syndicaux par lesquels les policiers honnêtes sont dissuadés de signaler l'inconduite).

375 PEREZ, ci-dessus, note 2, p.198 (soutien apparent du syndicat aux agissements illicites); BOUZA, ci-dessus, note 240; GELLER ET TOCH, ci-dessus, note 251, p.330 (le syndicat perçu comme une partie du problème); MARQUIS, ci-dessus, note 72, pp.305-308, 368-372.

376 KELLING G. ET KLIESMET R., *Police Unions* (les syndicats de policiers) [Traduction], *Police Culture* (la culture policière) [Traduction], *the Friday Crab Club* (le club du vendredi soir) [Traduction], et *Police Abuse of Force* (Usage abusif de la force par la police) [Traduction], dans *And Justice for All*, ci-dessus, note 251, p.186 et pp.194-196 (à la suite de l'incident Rodney King, 18 syndicats de policiers ont été interviewés aux États-Unis - aucun n'a publié, en réponse à l'incident, d'article sur l'usage abusif de la force - un syndicat a comme perspective « on ne conserve pas ce genre de foutaise », concernant l'incident King); Ibid.

377 KLIESMET R., *The Chief and the Union: May the Force Be With You* (le chef et le syndicat : que la force soit avec vous) [Traduction], GELLER, ci-dessus, note 1, p.281; voir également GAMMAGE A. ET SACKS S., *Police Unions* (les syndicats de policiers) [Traduction], Thomas, Springfield, Illinois, 1972;

On argumente également que les agents qui n'ont fait que leur devoir ne devraient pas servir de boucs émissaires pour les gestionnaires, quand les médias ou le public s'agitent devant un incident de triste réputation³⁷⁸. De plus, les syndicats soutiennent que les agents qui font l'objet d'une enquête par le service de police devraient bénéficier d'un traitement équitable et ne pas être soumis aux machinations d'enquêteurs des affaires internes excessivement zélés³⁷⁹.

Sur la question du parti pris et de la partialité, les syndicats font remarquer la nécessité de protéger les agents des stratagèmes des dirigeants qui, de temps à autre, ressentent le besoin de sacrifier des victimes pour traverser les eaux troubles. Dans cette optique, les enquêteurs des affaires internes sont considérés comme les exécutants des basses oeuvres de l'organisation pour protéger la haute direction. Tout cela se fait au détriment des agents de police qui souvent sont tenus au respect de normes excessives³⁸⁰.

À l'instar de la majorité des chicanes de famille, les arguments de chacune des parties semblent contenir des éléments de vérité. La direction, dans certaines juridictions, s'est montrée intransigeante face aux modifications qui permettraient une plus grande participation des agents de police au développement des politiques et des procédures³⁸¹. Une insularité excessive de la part des dirigeants a exclu non seulement les influences externes, mais aussi la participation interne

JURIS H., ET FEUILLE P., *Police Unionism* (le syndicalisme policier) [Traduction], D. C Heath, Toronto, 1973; BURPO J., *The Police Labor Movement* (le mouvement ouvrier chez les policiers) [Traduction], Thomas, Springfield, Illinois, 1971; *Police Accountability* (l'imputabilité policière) [Traduction], LARSON R., (éd.), Lexington, D. C Heath, Toronto, 1978.

- 378 KERSTETTER, ci-dessus, note 17, pp.176-177 (l'enquête par les Affaires internes doit être objective, impartiale et à l'abri des pressions de l'administration pour que l'agent en soit le bouc émissaire); AITCHISON W., *The Rights of Law Enforcement Officers* (les droits des agents de l'ordre) [Traduction], Labor Relations Information System, Oregon, 1996, pp.182-183 (procédures d'enquête inéquitables); *Internal Affairs: Rules of Conduct and Their Investigation* (Affaires internes : les règles de conduite et leur enquête) [Traduction], California Peace Officers Association (Association des agents de la paix de Californie) [Traduction], dans *Managerial Control of the Police* (Contrôle managérial de la police) [Traduction], Thomas, Illinois, 1992 (le service de police doit dicter avec précision les règles exactes et appliquer des mesures disciplinaires seulement en cas de violation de ces règles).
- 379 PEREZ, ci-dessus, note 3, pp.119-124, 243 (l'Unité des affaires internes peut en venir à pécher par excès de zèle ou devenir tyrannique si on ne la supervise pas adéquatement); KERSTETTER, ci-dessus, note 17, pp.176-177 (l'Unité des affaires internes peut se montrer excessive et développer une mentalité de « chasseur de têtes »); AITCHISON, *ibid.*
- 380 *Ibid.*, notes 377-379; voir également DUNAWAY E., *Role of the Police Employee Organization* (Rôle de l'organisation comme employeur du policier) [Traduction], ci-dessus, note 79, (thèse) p.140; *Police Strategy No. 7*, ci-dessus, note 29, p.4 (une perception qu'on a de la section des affaires, c'est qu'elle protège ses gestionnaires aux dépens des agents de première ligne).
- 381 KLIESMET, ci-dessus, note 377; GOLDSTEIN, ci-dessus, note 17, pp.311-316 (le syndicat doit être consulté en ce qui a trait aux décisions d'importance même si le service de police détient le contrôle et l'autorité ultimes).

au développement organisationnel, ce qui risque d'avoir de graves conséquences sur le travail et la sécurité quotidiens du personnel de police³⁸².

Par ailleurs, plusieurs syndicats ont abordé la question de l'inconduite et du comportement non professionnel sans trop de conviction. Quand il s'agit d'aider et de soutenir les membres accusés d'inconduite, on a généralement privilégié du côté syndical une approche dite « carte blanche » et non celle du « mérite apparent ». Peu de syndicats ont parlé haut et fort, à l'interne comme en public, de l'inconduite policière et des stratégies syndicales développées pour aider les membres et le service de police à remédier aux problèmes³⁸³.

On s'inquiète, à ce propos, de constater que plusieurs syndicats se sont engagés dans une voie sans issue en ce qui concerne le découragement de l'inconduite chez les policiers. Voici différentes façons d'exprimer ces points de vue :

*Quand un jeune agent sait que le syndicat est prêt à défendre toute conduite digne du Far West et à s'opposer à tout effort de contrôle, si impartial et équitable soit-il, il aura tendance à s'engager dans une spirale cynique où on se réfugie d'abord derrière l'uniforme. Cette dynamique contribue non seulement à créer de l'abus, mais elle limite aussi l'impact du chef de police, du sergent, de la structure de commandement, des agents qui pratiquent la retenue et le travail guidé par des critères élevés d'intégrité et toutes les influences externes.*³⁸⁴ [traduction]

La plupart du temps, les inconditionnels du président du syndicat se composent des agents non seulement les plus bruyants et les plus militants, mais aussi les plus violents et les plus susceptibles de mal se conduire. Ce dernier point mérite qu'on s'y attarde. Les syndicats sont pris dans le carcan, presque partout au pays, du rôle de

382 Ci-dessus, note 100; KLIESMET, *ibid.*; voir également JACOBS J., *Police Unions: How they Look from the Academic Side* (Les syndicats de policiers en théorie) [Traduction], GELLER, ci-dessus, note 1, p.286; *The Report of the Race Relations and Policing Task Force* (Le rapport du Groupe de travail sur la police et les relations raciales) [Traduction], 1989, pp.196-197 (les associations policières peuvent se révéler de puissants agents de changements positifs).

383 Ci-dessus, notes 374-376; *Ibid.*, *The Report of the Race Relations and Policing Task Force* (Le rapport du Groupe de travail sur la police et les relations raciales) [Traduction], p.197 (la riposte intempestive des syndicats aux critiques fondées ne rend pas service à leurs membres); PEREZ, ci-dessus, note 3, p.89.

384 PEREZ, ci-dessus, note 3, p.89.

défenseurs et policiers accusés. Ces policiers, généralement des « cogneurs » ou des sadiques ou des voyous, ont absolument besoin de services juridiques et des autres protections que peuvent leur fournir les syndicats. Ils veulent qu'on élargisse et qu'on améliore toute forme de protection dont ils bénéficient, et ils sont convaincus de l'absolue nécessité de leur cause. Ils font peur à leurs collègues, pour que ceux-ci soutiennent cette position, en brandissant le spectre de mesures disciplinaires imposées arbitrairement par les gestionnaires. Les bulletins d'information des syndicats sont de formidables baromètres du sentiment dans les rangs des policiers, et reflètent habituellement cette réalité; on y défend les policiers et on y attaque ceux que l'on perçoit comme des ennemis. » (A. Bouza, ancien chef de police de Minneapolis, ancien commissaire du Service de police de New York - 1985).³⁸⁵ [traduction]

B. CORRECTIFS

On ne peut prévoir, avec certitude, quels seront les effets à long terme si les services de police et les syndicats ne commencent pas à travailler ensemble à l'élaboration de stratégies communes visant la réduction de l'inconduite et le respect de normes déontologiques rehaussées³⁸⁶. Toutefois, la complaisance est une formule vouée au désastre, comme l'ont démontré les scandales policiers passés et présents³⁸⁷. Les parties intéressées ont beaucoup à perdre en matière de soutien public, de crédibilité institutionnelle et de sécurité pour le service de police et ses membres.

Les événements récents illustrent que les gouvernements ne vont pas (et ne peuvent pas) demeurer des observateurs de cycles interminables d'inconduite et de corruption policières. Ils seront forcés, à un moment donné, de fragmenter les activités de contrôle confiées aux services de police et de leur retirer l'autorité

385 BOUZA, ci-dessus, note 240, p.273.

386 Des suggestions pour s'améliorer à ce chapitre ont été proposées par divers quartiers généraux; voir PEREZ, ci-dessus, note 3, pp.199-200 (les syndicats doivent travailler ensemble afin de traquer agressivement les pratiques illicites); KELLING ET KLIESMET, (P.E.R.F.), ci-dessus, note 251 (les initiatives de travail en groupe réunissant l'administration et les agents de première ligne sont utiles); GELLER ET TOCH, ci-dessus, note 251, p.331 (groupe consultatif de résolution de problèmes); BOUZA, ci-dessus, note 240, pp.278-279 (l'administration doit travailler de concert avec les syndicats et non braconner sur le territoire légitime des travailleurs).

387 Ci-dessus, note 2.

disciplinaire et d'enquête, ou de constituer, en complément, des organismes de vigilance externes, nantis d'une autorité élargie et invasive³⁸⁸.

Dans cette optique, les services et les syndicats policiers gagneraient à se constituer en partenariat et à poursuivre le but suivant: atteindre un haut niveau de professionnalisme et des normes d'éthique policière élevées³⁸⁹.

Quelques initiatives en la matière sont actuellement en cours³⁹⁰, et un dialogue sérieux n'est pas impossible à condition que les parties intéressées décident de mettre de côté les différends et les attitudes contre-productives du passé. Une position commune et percutante adoptée par le service de police et le syndicat qui sait décrier l'inconduite policière sous toutes ses formes, pourrait être un départ productif³⁹¹. Il conviendrait de la soutenir à l'interne par un dialogue et un processus de consultation³⁹² qui reconnaît d'emblée, à la fois le mandat légitime et nécessaire du service de police en matière de discipline³⁹³ et les droits des agents à un processus équitable, impartial et reconnu fiable du point de vue

388 Voir à titre d'exemple, Unité des enquêtes spéciales (Ontario) (Special Investigation Unit), ci-dessus, note 36; FITZGERALD, ci-dessus, note 2 (le démantèlement des Affaires internes imposé par la Commission de justice pénale (Criminal Justice Commission); WOOD, ci-dessus, note 2 (démantèlement des Affaires internes, Commission sur l'intégrité policière - P. I. C. imposée); MOLLEN, ci-dessus, note 2 (agence externe établie; la Commission de lutte contre la corruption policière - Commission to Combat Police Corruption, investie d'un mandat général et de pouvoirs d'enquête); A Police Ombudsman for Northern Ireland (Un ombudsman des forces policières en Irlande du Nord) [Traduction], ci-dessus, note 6 (on recommande une agence externe investie d'une autorité et de ressources considérables pour enquêter).

389 Police Strategy No. 7, ci-dessus, note 29, pp.64, 76 (le syndicat des policiers associé aux messages vidéo contre la loi du silence, la brutalité - dialogue ouvert avec le service de police - projet commun d'une série de cassettes vidéo sur la tolérance zéro en matière de corruption, de brutalité et de témoignages parjures); WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.II, pp.531-532 (les associations de policiers font part de la nécessité de voir plus de professionnalisme chez leurs membres); BRADBURN L., *Current and Future Roles of Police Staff Associations* (Rôles actuels et futurs du personnel des associations de policiers) [Traduction], dans *Management Challenges in 21st Century Policing* (Enjeux managériaux des forces policières au 21^e siècle) [Traduction], Centre for Police Management and Research (Centre de recherche et de gestion de police) [Traduction], Staffordshire University (Royaume Uni) et Institut canadien de recherche sur le droit de la famille, Calgary, (Ottawa - 1995), p.261 (des rencontres régulières entre le syndicat et l'administration - en dehors du processus de négociation collective - discussions sur des questions d'intérêt commun).

390 Ibid.

391 Ibid., Police Strategy No. 7.

392 Ibid., BRADBURN.

393 BOUZA, ci-dessus, note 240; KERSTETTER, ci-dessus, note 17, pp.175-182.

procédural³⁹⁴. Si les parties intéressées n'agissent pas de façon proactive en ce sens, et il n'en résultera rien de moins qu'un soutien à la précarité du *statu quo*.

C. LES PLAINTES MALVEILLANTES

Les plaintes frivoles et vexatoires de citoyens dénonçant des inconduites policières représentent une source continue d'irritation et de consternation pour les syndicats policiers et leurs membres³⁹⁵. Cela ne veut pas dire que la majorité des plaintes du public sont malveillantes; toutefois, certaines le sont nettement et les agents vivent un stress et une anxiété durant l'enquête interne sur ces allégations, même quand ils savent qu'elles sont sans fondement³⁹⁶.

Les circonstances qui entourent le dépôt de plaintes frivoles et vexatoires varient en fonction de : (1) l'incompréhension du rôle, des attributions et des pouvoirs d'un agent de police; (2) une perception des faits faussée par la consommation d'alcool et de drogue; (3) les troubles mentaux ou tout autre problème de santé; (4) une tentative de placer l'agent sur la défensive en réponse à des accusations portées contre lui - un éventuel stratagème pour négocier; (5) l'antagonisme envers la police pour un incident passé où le plaignant a été maltraité par la police, ou a l'impression d'avoir été maltraité; (6) l'antagonisme envers les policiers en tant que représentants de l'autorité; (7) une vendetta ou un différend personnel à l'endroit d'un ou d'agents, sans lien avec l'incident de la plainte; (8) une stratégie mise en oeuvre pour réclamer des dommages-intérêts dans une poursuite au civil contre la police³⁹⁷.

394 Pour une discussion en détail des droits des agents de la paix au Canada, voir CEYSSSENS P., *Legal Aspects of Policing* (Aspects juridiques de l'application de la loi) [Traduction], Earls Court Legal Press Inc., Toronto, 1994 (mise à jour pour 1997), c. 5, 9 (Discipline - Les droits des policiers); voir également MARIN R., *The Police Duty Statement* (Énoncé des devoirs du policier) [Traduction], dans *Policing in Canada - Issues for the 21st Century*, (Le maintien de l'ordre au Canada : les enjeux pour le 21^e siècle) [Traduction], Canada Law Book Inc., Ontario, 1997, p.165; voir également MARIN, ci-dessus, notes 11 pp.126, 129, 137, 157 (les droits des agents de la GRC une zone d'ombre - absence d'un mécanisme légitime et de procédures en common law); pour un aperçu des droits des agents aux États-Unis, voir AITCHISON, ci-dessus, note 378; voir également BRANCATO G. ET POLEBAUM E., *The Rights of Police Officers* (Les droits des agents de police) [Traduction], Hearst, New York, 1981; *Standards for Law Enforcement Agencies (C.A.L.E.A.)* (Normes pour les agences de maintien de l'ordre) [Traduction], ci-dessus, note 95, p.52 (52.1.6).

395 KERSTETTER, ci-dessus, note 17, p.176; ci-dessus, note 377.

396 Voir à titre d'exemple, *MacDonald v. Czercyk* (1992), 1 L.E.R.B. 199 (Alb.) (n° 032-90) (l'agent victime d'une vendetta de la part d'une femme éconduite; l'existence de l'agent gravement perturbée; omission du service de police d'enquêter promptement sur les causes de l'anxiété grandissante de l'agent).

397 Voir UILDRIKS ET MASTRIGT, ci-dessus, note 10, p.63 (plusieurs fausses plaintes, stratégie défensive, chantage, « contre-accusation standard »); voir également *Kalin v. Silverberg* (1996), 5 L.E.R.B. 63 (Alb.) (n° 010-96) (le plaignant déclenchant un blitz de plaintes planifié à l'avance contre la police - avec préméditation et avec intention malicieuse - frais et dépens accordés, 1 000 \$); *Stevelman v. Leslie* (1996) 5 L.E.R.B. 113 (Alb.) (n° 016-96) (des frais et dépens de 500 \$ dans un cas où le plaignant a poursuivi des policiers quand il savait ou aurait dû savoir que la plainte était abusive); *Allen v. Simmonds* (1993) 2 L.E.R.B. 094 (Alb.) (n° 019-93) (des frais et dépens de 1 000 \$; plaintes vindicatives et malveillantes

À propos des plaintes malveillantes, fallacieuses et frivoles, on croit dans certains corps de police que l'agent de police, comme pour d'autres professions, est prédestiné à s'attirer un certain nombre de plaintes vexatoires au cours de sa carrière, et que l'on doit comprendre et accepter que cela fait partie de la norme professionnelle. Ailleurs, on est plus ou moins réceptif à ce postulat. Pour cette dernière faction, une perspective différente s'ouvre dès qu'on peut établir que le plaignant a cherché avec préméditation à porter préjudice à l'agent, professionnellement parlant ou autrement.

La question des plaintes malveillantes et frivoles mérite plus d'attention de la part des chefs de police. Il faudrait envisager une politique sur d'éventuelles poursuites au civil contre les plaignants malveillants³⁹⁸, à condition que les preuves de cette malveillance soient disponibles et que les sujets ne soient ni indigents ni insolvables.

Si des allégations malveillantes d'inconduite criminelle sont portées et la preuve de culpabilité largement suffisante, on pourra alors en référer au substitut du Procureur général pour qu'une accusation de méfait soit portée au criminel contre l'auteur³⁹⁹.

Cet enjeu ne doit pas être laissé en suspens; il importe que les dirigeants des forces de l'ordre manifestent leur volonté et leur intention de remédier à ce problème quand les circonstances le permettent.

RECOMMANDATIONS

- 29. Le service de police doit tenter de tenir régulièrement avec le syndicat des policiers des réunions qui ne sont pas axées sur des sujets de négociation collective. Les réunions devraient se tenir au fur et à mesure des besoins, et servir à associer les deux parties à des**

pendant plusieurs années); voir également FRECKELTON, ci-dessus, note 86, p.94.

398 CEYSENS, ci-dessus, note 389, 9-3, 9-4 (il est possible d'intenter une poursuite au civil dans certaines juridictions canadiennes pour la fabrication d'allégations contre un agent de police); voir également *Headlee v. Shaffer*, (1991) A.E.L.E. Liability R., p.43, Springfield, Missouri (275 000 \$ en dommages-intérêts versés à des policiers pour de fausses plaintes d'usage abusif de la force); *Wyatt v. Sanders* (1991) A. E. L. E. Liab. R., 122, Missouri (2 millions de dollars accordés à des policiers faussement accusés d'avoir tiré sur le suspect); voir également REINER, ci-dessus, note 21 (le pouvoir de poursuivre les plaignants malveillants a augmenté en vertu de la *Loi sur la police* de 1976 au Royaume Uni).

399 La Commission de justice pénale (Criminal Justice Commission) du Queensland intervient en vertu d'une politique de poursuite en justice contre les plaignants malveillants, voir Rapport annuel 1995-1996, ci-dessus, note 43, p.37 (3 condamnations, 3 poursuites en cours); voir également California Penal Code (Code pénal de la Californie) [Traduction], 148.6, (1995 - Fausses plaintes) (en Californie, une fausse allégation d'inconduite à l'endroit d'un policier est un délit). Dans certaines juridictions, on peut obtenir une injonction afin de prévenir le dépôt de plaintes frivoles et abusives (ex. Alberta).

discussions communes concernant les futures orientations et initiatives du service de police. Le service de police doit également essayer d'intégrer des agents de police à des comités et des projets susceptibles d'avoir un impact sur les attributions et les responsabilités du travail quotidien des agents de police.

30. L'officier responsable de la division des affaires internes devrait, de façon régulière, rencontrer un membre exécutif de l'association ou du syndicat des policiers, afin de trouver des solutions aux différends de nature procédurale ou réglementaire qui posent des difficultés aux membres du service et qui peuvent être modifiés sans nuire aux enquêtes de la division. À ce propos, la division doit porter une attention particulière aux plaintes pour inconduite mineure n'alléguant pas la perpétration d'actes criminels.
31. Le chef de police devrait établir une politique prévoyant des poursuites au civil à l'encontre de plaignants malveillants. Cette politique doit également prendre en compte l'opportunité d'avoir recours à des poursuites contre les personnes qui ont allégué la perpétration d'un acte criminel par un agent de police, tout en sachant que cette allégation était injustifiée. Une politique de cette nature doit être amplement diffusée aux membres du service de police.
32. Le service de police devrait consigner en un seul document toutes les directives, les lois et les politiques pertinentes concernant les plaintes et la procédure disciplinaire, et en remettre un exemplaire à toutes les recrues et à tous les agents de police.
33. Le service de police devrait s'adresser au syndicat ou à l'association des policiers, et tenter de mettre en oeuvre en partenariat des initiatives visant à décourager l'inconduite et à favoriser le respect de normes d'éthique rehaussées. Dans cette optique, il y aurait lieu de solliciter la collaboration du syndicat pour qu'il produise des déclarations et des communications contre les agissements illicites et non conformes à la fonction d'agent de la paix.

10. SURVEILLANCE - AFFAIRES INTERNES

Les comités de surveillance policière, responsables de l'examen des plaintes et de la discipline, devraient porter une attention toute particulière aux

84 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES INTERNATIONALES

activités des divisions des affaires internes⁴⁰⁰. Cette attention ne devrait pas se limiter aux micro-problèmes ou aux détails de la gestion des dossiers. Sont tout aussi importants les changements qui surviennent au bureau des affaires internes et qui concernent le mandat, les procédures et le niveau général d'attribution des ressources⁴⁰¹. Ces derniers points ne font pas partie des champs d'intérêt traditionnels des organismes de surveillance; cependant, ils sont essentiels à la préservation de saines pratiques de contrôle interne et à la promotion de l'imputabilité au sein des services de police⁴⁰².

Si les organismes de surveillance avaient été plus vigilants et plus exigeants vis-à-vis des méthodes de mauvaise qualité et ineptes des unités d'affaires internes des forces policières au Queensland, à Los Angeles, à New York et en Nouvelles-Galles du Sud⁴⁰³, on aurait pu intervenir plus rapidement. Finalement, le carnage organisationnel et les dépenses de fonds publics auraient été de moindre envergure. Toutefois, il s'agit d'une affirmation de nature quelque peu spéculative et on ne peut écarter le niveau de résistance qui existait alors dans les services de police respectifs (aux moment clefs)⁴⁰⁴. De toute façon, on doit assurer en priorité une surveillance et un contrôle serrés auprès des divisions des affaires internes. Une vérification et une évaluation continue des activités de la division, de même qu'une volonté ferme d'exposer en public les changements et les pratiques inappropriés, pourraient constituer la prescription la plus productive en ce sens⁴⁰⁵.

400 KERSTETTER, ci-dessus, note 17, p.180 (la priorité doit être accordée au système plutôt qu'aux cas individuels); la Commission de lutte contre la corruption policière - Commission to Combat Police Corruption (C. C. P. C.), ci-dessus, note 30, p.9 (la Commission a pour mandat de réviser les politiques et les procédures, les méthodes d'enquête interne, l'efficacité de l'imputabilité du commandement, la supervision et la formation); BAYLEY, ci-dessus, note 4, pp. 104-109 (la première responsabilité de surveillance consiste à évaluer la performance des dirigeants et des gestionnaires).

401 MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.99 (en procédant régulièrement à une vérification de la Section des affaires internes, on préviendrait les fautes professionnelles à l'intérieur de l'unité et on encouragerait la responsabilisation).

402 MOLLEN, ci-dessus, note 2, p.6 (la surveillance externe, le seul moyen de maintenir les services « dans le droit chemin »); WOOD, ci-dessus, note 2, Vol.1, p.82 (n° 3.121) (le service de police va récidiver dès qu'il ne sera plus sous le regard scrutateur du public - incapacité de tenir un engagement envers l'intégrité sans assistance externe).

403 Ci-dessus, notes 2 et 111; mais voir également *Police Internal Investigations* (Enquêtes policières internes) [Traduction](mauvaise qualité des enquêtes policières internes sur les plaintes d'inconduite policière), Ombudsman de Nouvelle-Galles du Sud, Australie, 1995.

404 Ci-dessus, notes 2 et 111.

405 Commission de lutte contre la corruption policière [Traduction]- Commission to Combat Police Corruption (C. C. P. C.), ci-dessus, note 30 (le rapport 1996 de la Commission fortement consacré aux activités des Affaires internes, à la formation et à des questions générales de nature organisationnelle); *Project Guardian*, ci-dessus, note 97, p.28.

Les facteurs ou les champs d'intervention suivants sont jugés importants dans un contexte de surveillance d'une division des affaires internes :

- le mandat, les politiques et les procédures de la division, consignés par écrit⁴⁰⁶;
- la situation organisationnelle de la division et la ligne hiérarchique de communication pour l'officier chargé de la division⁴⁰⁷;
- l'attribution des ressources générales à la division - ressources humaines et soutien administratif⁴⁰⁸;
- les procédures de recrutement et de formation pour le personnel de la division⁴⁰⁹;
- la charge des dossiers traités à titre individuel par les enquêteurs⁴¹⁰;
- les stratégies proactives de la division⁴¹¹;
- l'accès direct de l'officier supérieur de la division au bureau du chef de police⁴¹²;
- les antécédents, l'expérience et le champ de compétence de l'officier responsable de la division, de même que la validation, au niveau local, des qualités du candidat retenu pour ce poste⁴¹³;
- les mesures qui sont en place pour le dépôt des plaintes, et la promotion de pratiques ouvertes et transparentes à l'intérieur de la division⁴¹⁴.

Les comités de surveillance pourraient avoir à contrôler les enquêtes individuelles de temps à autre⁴¹⁵; cependant, l'efficacité et l'intégrité du système de contrôle interne dans sa globalité devraient être les éléments principaux sur lesquels ils se concentrent.

406 Ci-dessus, notes 85, 86, 93, 124-130.

407 Ci-dessus, notes 147, 152-155.

408 Ci-dessus, notes 170-181.

409 Ci-dessus, notes 206-212.

410 Ci-dessus, notes 216, 217, 223-230.

411 Ci-dessus, notes 235-279.

412 Ci-dessus, notes 152-155.

413 Ci-dessus, note 201.

414 Ci-dessus, notes 289-298.

415 KERSTETTER, ci-dessus, note 17, pp.180-181; Commission de lutte contre la corruption policière [Traduction]- Commission to Combat Police Corruption (C. C. P. C.), ci-dessus, note 30, pp.39-40 (révision des inconduites du dossier « Tickler »).

Ainsi, on pourra « dénoncer le leadership quand il manquera à sa responsabilité de constituer un personnel discipliné »⁴¹⁶. Bien que la surveillance puisse à l'occasion, être exercée sur la conduite individuelle des agents, on devra en règle générale adresser les reproches⁴¹⁷ aux gestionnaires.

RECOMMANDATION

34. **Les comités de surveillance des corps policiers devraient être constamment attentifs aux changements qui surviennent au bureau des affaires internes. Les comités de surveillance devraient intervenir lorsqu'il y a des raisons valables de penser que la division des affaires internes fonctionne de façon improductive ou négligente, ou reçoit un traitement préjudiciable de la part du corps de police.**

11. CONCLUSION

On peut affirmer, avec raison, que plusieurs services de police ont fait preuve d'indolence envers les initiatives et les stratégies de découragement de l'inconduite et de promotion de normes d'éthique élevées. La seule présence d'une unité d'enquête interne dans un service de police s'avère clairement insuffisante et ne répond plus adéquatement à la quête des gouvernements, des comités de surveillance et du grand public qui demandent une imputabilité policière modérée ou, probablement, plus élevée.

Les chefs de police aux idées progressistes qui sont sensibles au soutien du public, à l'image du service et aux possibilités de scandales, n'hésiteront pas à recourir à des stratégies afin d'améliorer les comportements requis pour le respect des normes d'éthique policière. À ce propos, il est prévisible qu'il se passera très peu de temps d'ici à ce que le prochain scandale d'inconduite et de corruption policière d'importance surgisse à l'horizon. Et on peut également prédire que le chef de police qui y sera impliqué aura omis de prendre des mesures d'ensemble en ce sens.

416 BAYLEY, ci-dessus, note 4, p.105; voir également *McCoy v. Cassford et al.*, (1995) 4 L.E.R.B., p.156 (Alb.), n° 029-95 (le service de police est responsable de ne pas avoir assuré une formation adéquate aux enquêteurs dans les cas de violence faite aux enfants en ce qui a trait à la méthodologie d'enquête et aux pouvoirs existants); *Illnicki v. Ressler and MacLeod* (1996), 5 L.E.R.B., p.161 (Alb.), n° 027-96 (le service de police est responsable à cause de sa politique abusive en matière de fouille corporelle, les policiers sont non responsables).

417 BAYLEY, ci-dessus, note 4, p.105.

À l'échelle du service, les stratégies proactives, qui visent des changements systémiques et culturels constituent les mesures les plus productives pour immuniser un service contre les scandales.

Toutefois, il faut que le chef de police, les gestionnaires de police, les agents de police de même que le syndicat des policiers, manifestent tous une volonté et un engagement envers un nouvel ordre avant que tout progrès significatif ne soit possible. Les unités des affaires internes ne peuvent à elles seules modifier le cours et la destinée d'un service de police.

Par contre, il leur est possible de tenir un rôle prépondérant, en partenariat avec d'autres unités, en vue d'apporter des changements positifs et de parvenir à une intégrité organisationnelle et à des critères individuels élevés d'éthique et de conduite policière.

12. BIBLIOGRAPHIE

ARTICLES

A Blueprint for the Future of the S.I.U. (Discussion Paper). Toronto, 1996.

Bayley D., Getting Serious About Police Brutality, in Stenning P. (ed.), Accountability for Criminal Justice. Toronto: University of Toronto Press, 1995.

Bradburn L., Current and Future Roles of Police Staff Associations, in Management Challenges in 21st Century Policing, Centre for Police Management and Research, Staffordshire University (U.K.) and Canadian Research Institute for Law and the Family, Calgary, 1995, at p. 261.

Bouza A., Police Unions: Paper Tigers or Roaring Lions?, in Police Leadership in America, Geller W. (ed.), 1985.

Boyce P., Structuring an Investigation, 1995 Conference Report, International Associations for Civilian Oversight of Law Enforcement, Vancouver.

Brodeur J.P. and Viau L., Police Accountability in Crisis Situations, in Police Powers in Canada, MacLeod and Schneiderman (eds.). Toronto: University of Toronto Press, 1994.

Compton J., Police Internal Affairs (thesis), Department of Criminal Justice, University of Cincinnati, 1981.

Corruption Prevention, Concepts and Issues Paper, I.A.C.P., Washington, 1996.

Exposing Corruption - A C.J.C. Guide to Whistleblowing in Queensland, Criminal Justice Commission, Brisbane, 1996.

External Oversight of Complaints Against Police in Australia: A Cross-Jurisdictional Approach. Brisbane: Criminal Justice Commission, 1995.

Farley C., A Beating in Brooklyn. Time Magazine, Vol. 150-No. 8 (Aug. 25 - 1997).

Fogel D., The Investigation and Disciplining of Police Misconduct: A Comparative View - London, Paris, Chicago, in Police Studies, Vol. 10, No. 1, 1978, at 1.

Foy B., The International Law Enforcement - Communication Network, R.C.M.P. Gazette, Vol. 58, No. 12, 1996.

Freckelton I., Shooting the Messenger: The Trial and Execution of the Victorian Police Complaints Authority, in Complaints Against the Police, The Trend to External Review, Goldsmith (ed.). Oxford: Clarendon Press, 1991.

Fyfe J., *Training to Reduce Police-Civilian Violence*, in *And Justice for All*, Police Executive Research Forum, Washington, 1995.

Gaspar R., *A Perspective of the Corruption in the Police Service of England*, (unpublished - post-1994).

Geller and Toch, *Improving Our Understanding and Control of Police Abuse of Force: Recommendations for Research and Action*, in *And Justice for All*, Police Executive Research Forum, Washington, 1995.

Geller, W., *Relations Between Federal and Local Police*, in *Modern Policing*, Tonry M. and Morris N. (ed.). Chicago: University of Chicago Press, 1992.

Gleick E., *Police Forces Stand Accused*, *Time Magazine*, Vol. 146, No. 11, 1995.

Goldsmith A., *External Review and Self-Regulation*, in *Complaints Against the Police, The Trend to External Review*, Goldsmith A. (ed.). Oxford: Clarendon Press, 1991.

Goldsmith A., *Necessary But Not Sufficient: The Role of Public Complaints Procedures in Police Accountability*, in Stenning P. (ed.), *Accountability for Criminal Justice*. Toronto: University of Toronto Press, 1995, at 110.

Goldsmith A., *New Directions in Police Complaint Procedures: Some Conceptual and Comparative Departures in Police Studies*. Cincinnati: Anderson Publishing, Vol. 11, No. 2, 1988, at 60.

Goode M., *Complaints Against the Police in Australia*, in *Complaints Against the Police, The Trend to External Review*, Goldsmith A. (ed.). Oxford: Clarendon Press, 1991.

Internal Affairs: Rules of Conduct and Their Investigation, in *Managerial Control of the Police*, More H. and Unsinger P. (eds.), Springfield, Ill. Charles C. Thomas, 1992.

Jacobs J., *Police Unions: How They Look from the Academic Side*, in *Police Leadership in America*, Geller (ed.). New York: Praeger, 1985.

Kelling G. and Kliesmet R., *Police Unions, Police Culture, the Friday Crab Club, and Police Abuse of Force*, in *And Justice for All*, Police Executive Research Forum, Washington, 1995.

Kerstetter W., *A "Procedural Justice" Perspective on Police and Citizen Satisfaction with Investigations of Police Use of Force: Finding a Common Ground*, in *And Justice for All*, Police Executive Research Forum, Washington, 1995.

Kerstetter W., *Who Disciplines the Police? Who Should?* in Geller W. (ed.), *Police Leadership in America*. New York: Praeger, 1985, at 149.

**90 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES
INTERNATIONALES**

Kliesmet R., *The Chief and the Union: May the Force Be With You*, in *Police Leadership in America*, Geller (ed.). New York: Praeger, 1985.

Lacayo R., *Good Cop, Bad Cop*, *Time Magazine*, Vol. 150 - No. 9, (Sept. - 97).

Landa D. and Lewis C., *Making the Police Accountable for their Conduct*. Toronto: International Connection (I.A.C.O.L.E.), Vol. 2, Issue 1, 1997.

Lewis C., *Independent Oversight of Complaints by the Police* (Research Paper No. 30). Brisbane: Griffith University - Centre for Australian Public Service Management, 1996.

Lewis C., *Necessary Features of a Successful Complaints Model*. Vancouver: I.A.C.O.L.E. Conference Report, 1995.

Lewis C., *Police Complaints Systems in Australia*. Toronto: International Connection, Vol. 1, Issue 2, (I.A.C.O.L.E.) 1996 at 4.

Maguire M., *Complaints Against the Police: The British Experience*, in *Complaints Against the Police, The Trend to External Review*, Goldsmith A. (ed.), Oxford, Clarendon Press, 1991.

Manning W., *Should You be on the Net*, *F.B.I. Law Enforcement Bulletin*, Jan. 19, 1997.

McEwen P., I.A.C.O.L.E. Conference Report. Calgary: 1991, at p. 90-94.

McLaughlin P., *Code of Silence*, *National (C.B.A.)*, Vol. 6, No. 1, at p. 30, 1997.

Nelson, P., *Beyond the Blue Curtain: The Ombudsman's Role in Investigating Complaints Against the Police*, 45 *Australian Journal of Public Administration*, New South Wales, 1986.

New Zealand Complaints Authority. Illinois: I.A.C.O.L.E., Newsletter No. 20, 1992, at 4.

Peterson W., *Police Accountability and Civilian Oversight of Policing: An American Perspective*, in *Complaints Against the Police, The Trend to External Review*, Goldsmith A. (ed.) 1991.

Police Complaints Committee Hong Kong. Illinois: I.A.C.O.L.E., Newsletter No. 20, 1992, p. 2.

Project Guardian, *Police Gazette*, Victoria Police Force, Feb., 1996.

Puder G., *Professional Ethics vs. the Code of Silence*, *Blue Line Magazine*, Dec. - 1996.

Raising the Standard, *Police Life*, Victoria Police Force, Dec. - 1996.

Reiss A., Police Organization in the Twentieth Century, in Tonry M. and Morris N. (ed.), *Modern Policing*. Chicago: University of Chicago Press, 1992.

Rothlein S., The Ramifications of Internal Affairs Investigations, *Police Chief*, U.S.A. (April), 1996, at 37.

Schwartz A., Researching Systemic Abuses - The Need for Civilian Investigation of Misconduct: A Response to Wayne Kerstetter, in Geller W. (ed.), *Police Leadership in America*. New York: Praeger, 1985, at 187.

Scope of Operations of the Independent Complaints Directorate. Pretoria: I.C.D., 1997.

S.I.U. Hotline, Special Investigations Unit, Ontario, 1997.

S.I.U. Hotline, Vol. 1 - No. 2, Special Investigations Unit, Ontario, 1997.

Sunahara D., Public Inquiries Into Policing, *Canadian Police College Journal* (1992), Vol. 16, No. 2, at p. 135.

Sykes G., Police Misconduct: A Different Day and Different Challenges, Subject to Debate, *Newsletter, Police Executive Research Forum*, Vol. 10, No. 3.

Terrill R., Complaints Against Police in England, *American Journal of Comparative Law* 31, 1983 at p. 599.

Topping I., The Police Complaints System in Northern Ireland, in *Complaints Against the Police, The Trend to External Review*, Goldsmith A. (ed.), Oxford, Clarendon Press, 1991.

Tully E., Public Trust - A Treasured Legacy, *Blue Line Magazine*, Ontario, 1997.

Walker S. and Bumphus V., The Effectiveness of Civilian Review: Observations on Recent Trends and New Issues Regarding the Civilian Review of the Police, *American Journal of Police*, Vol. XI, No. 4, 1992, at p. 1.

Walker S. and Kreisel B., Varieties of Citizen Review: The Implications of Organizational Features of Complaint Review Procedures for Accountability of the Police, *American Journal of Police*, Vol. XV, No. 3, 1996, at 65.

Webber N., The Role of Internal Affairs in Police Training, *F.B.I. Law Enforcement Bulletin*, 1992.

Writing Guide for Responses to Public Complaints, R.C.M.P. Internal Affairs Branch, Ottawa, 1991.

OUVRAGES

Aitchinson W., *The Rights of Law Enforcement Officers. Labour Relations Information System*, Oregon, 1996.

Ascoli D., *The Queen's Peace*. London: Hamish Hamilton, 1979.

Bayley D., *Patterns of Policing: A Comparative International Analysis*. New Jersey: Rutgers University Press, 1985 at 159.

Bayley D., *Police for the Future*. New York: Oxford University Press, 1994.

Brancato G., Polebaum E., *The Rights of Police Officers*, Hearst: New York, 1981.

Burpo J., *The Police Labour Movement*. Thomas: Springfield, Illinois, 1971.

Caiden G., *Police Revitalization*. Toronto: D.C. Heath and Co., 1977.

Ceyssens P., *Legal Aspects of Policing*, Earls court Legal Press Inc., Toronto, 1994 (with updates to 1997).

Daley R., *Prince of the City*, Warner, New York, 1978 (1994-ed.).

Gammage A., Sacks S., *Police Unions*. Thomas: Springfield, Illinois, 1972.

Geller W. and Scott M., *Deadly Force*, Police Executive Research Forum, Washington, 1992.

Goldsmith A., *Complaints Against the Police, The Trend to External Review*. Oxford: Clarendon Press, 1991.

Goldstein H., *Policing a Free Society*. Cambridge: Ballinger Pub. Co., 1977.

I.A.C.O.L.E. *Compendium* (1997), published in U.S.A. by I.A.C.O.L.E.

Iannone N., *Supervision of Police Personnel*. New Jersey, Prentice Hall, 1970.

Juris H., Feville P., *Police Unionism*. D.C. Heath: Toronto, 1973.

Landau T., *Public Complaints Against the Police*. Toronto: University of Toronto - Centre for Criminology.

Leonard V. and More H., *Police Organization and Management*. New York: Foundation Press Inc., 1971.

Maas P., *Serpico*, Viking Press, New York, 1973.

Marin J., *Policing in Canada - Issues for the 21st Century*. Aurora: Canada Law Book Inc., 1997.

Mark R., *Policing a Perplexed Society*. London: George Allen, 1977.

- Marquis G., Policing Canada's Century. Toronto: University of Toronto Press, 1993.
- Perez D., Common Sense About Police Review. Philadelphia: Temple University Press, 1994.
- Police Accountability, Larson R. (ed.). Lexington: D.C. Heath, Toronto, 1978.
- Reiner R., The Politics of the Police (2nd). Toronto: University of Toronto Press, 1992.
- Sheehan R. and Cordner G., Police Administration (3rd.). Cincinnati: Anderson Publishing, 1995.
- Skolnick J. and Fyfe J., Above the Law. New York: The Free Press, 1993.
- Uildriks N. and Mastriht H., Policing Police Violence. Deventer: Kluwer Law Co., 1991.
- Walker S., Citizen Review Resource Manual. Washington: Police Executive Research Forum (P.E.R.F.) 1995.
- Ward and McCormack (ed.), Managing Police Corruption: International Perspectives, University of Illinois at Chicago, 1987.
- Wilson O.W. and McLaren R., Police Administration (3rd.). New York: McGraw Hill, 1972.
- Wilson O.W., Police Administration (2nd.). New York: McGraw Hill, 1963.

AFFAIRES JUDICIAIRES ET TRIBUNAUX

- Allen v. Simmonds* (1993), 2 L.E.R.B. 094 (No. 019-93), Alberta.
- Black Action Defence Committee v. Huxter, Coroner* (1992), 11 O.R. (3d) 641 (Div. Ct.).
- Borowski v. Coleman* (1996), 5 L.E.R.B. at 196, (No. 032-96), Alberta.
- Grewal v. Ford et al.* (1996), 5 L.E.R.B. at 78 (No. 012-96), Alberta.
- Headlee v. Shaffer* (1991), A.E.L.E. Liability R. at 43, Springfield, Illinois.
- Illnicki v. Ressler and MacLeod* (1996), 5 L.E.R.B. at 161 (No. 027-96), Alberta.
- Kalin v. Silverberg* (1996), 5 L.E.R.B. 63 (No. 010-96), Alberta.
- MacDonald v. Czercyk* (1992), 1 L.E.R.B. 199 (No. 032-92), Alberta.
- McCoy v. Cessford et al.* (1995), 4 L.E.R.B. at 156 (No. 029-95), Alberta.
- R. v. Barnes*, [1991] 1 S.C.R. 449.
- R. v. Lebrasseur* (1995), 102 C.C.C. (3d) 167 (Que. C.A.).
- R. v. Mack*, [1988] 2 S.C.R. 903.
- R. v. Nixon*, [1990] 6 W.W.R. 253 (B.C.C.A.).
- Stevelman v. Leslie* (1996), 5 L.E.R.B. 113 (No. 016-96), Alberta.
- Wyatt v. Sanders* (1991), A.E.L.E. Liability R. at 122, Missouri.

LÉGISLATION

- An Act to Amend the Act Respecting Police Organization and the Police Act as Regards Police Ethics (Bill 136 - Quebec) 1997.
- Amendments to the Police Services Act (Bill 105 - Ontario) 1997.
- California Penal Code 148.6, 1995.
- Criminal Justice Act 1989 (as amended), Queensland.
- Police Integrity Commission Act 1996, No. 28, New South Wales.
- Royal Canadian Mounted Police Act, R.S., c. R-9 (1985).
- South Africa Police Services Act 1995 (No. 68-1996).

Whistleblowers Protection Act 1994 (as amended), Queensland.

RAPPORTS

A Police Ombudsman for Northern Ireland (Executive Summary). Belfast: Stationary Office, 1997.

Annual Report on Citizen Complaints, Calgary Police Commission, 1993.

Annual Report on Citizen Complaints, Calgary Police Commission, 1995.

Annual Report (1995-96), R.C.M.P. Public Complaints Commission. Ottawa: Minister of Supply and Services Canada, 1996.

Bennett J.M., Final Report, Post Implementation Review of the N.S.W. Police Service Internal Informers Policy, 1995.

Brown D., The Police Complaints Procedure, Home Office Research Study 93: H.M.S.O., 1987.

Closing the Gap, Policing and the Community in British Columbia, Commission of Inquiry (Oppal) 1994.

Commission of Inquiry Concerning Certain Activities of the Royal Canadian Mounted Police (MacDonald). Ottawa: Minister of Supply and Services, 1981.

Commission of Inquiry into Possible Illegal Activities and Associated Police Misconduct (Fitzgerald) Queensland, 1989.

Commission to Combat Police Corruption, City of New York, 1996 (First Report).

Commission to Investigate Allegations of Police Corruption and the Anti-Corruption Procedures of the Police Department (Mollen) New York, 1994.

Commission to Investigate Allegations of Police Corruption and the City's Anti-Corruption Procedures (Knapp) New York, 1972.

Criminal Justice Commission, Annual Report 1995-96. Brisbane, 1996.

Guidebook for Internal Investigations, R.C.M.P., Ottawa, 1994.

Independent Police Complaints Council, Annual Report, Hong Kong, 1995.

MacLeod R., A Report and Recommendations on Amendments to the Police Services Act Respecting Civilian Oversight of Police. Toronto, 1996.

New York City Civilian Complaint Review Board, Status Report, Vol. IV, No. 2, 1996.

**96 ANNEXE 3 - REGARD SUR LES AFFAIRES INTERNES : LES PERSPECTIVES
INTERNATIONALES**

New York City Police Department, Internal Affairs Bureau, 1996 Annual Report.

N.S.W. Ombudsman Annual Report 1993, New South Wales.

Ontario Police Commission, Comparative Study: Internal Affairs and Citizens Complaints Units, Toronto, 1990.

Police Internal Investigations, New South Wales, Ombudsman, 1995.

Police Strategy No. 7: Rooting Out Corruption. New York: New York City Police Department, 1995.

Project Guardian, Ethical Standards Department, Final Report, Victoria Police Force, 1996.

R.C.M.P. Public Complaints Commission Reports, 1994-95, 1995-96, Ottawa, Minister of Supply and Services Canada.

Report of an Inquiry: Into Administration of Internal Investigations by the Metropolitan Toronto Police Force (Junger and Whitehead) Toronto: Ontario Civilian Commission on Police Services, 1992.

Report on an Investigation Into a Memorandum of Understanding Between the Coalition and O.P.U.E., Brisbane: Criminal Justice Commission, 1996.

Report of the Independent Commission on the Los Angeles Police Department (Christopher). Los Angeles: Independent Commission, 1991.

Report of the President's Commission on Law Enforcement (1967), Washington, Department of Justice.

Report to the Calgary Police Commission by Citizen Complaints Review Committee. Calgary: 1990.

Report to the Metropolitan Toronto Police Services Board (T. Lederer - August/97). Toronto.

Royal Commission into the New South Wales Police Service (Wood) 1997 (Final Report, Vol. 1 to 3, Interim Reports - 1996).

Ryan P., Reform of the New South Wales Police Service - Phase - 1, 1996.

1996 Statistical Report, Professional Standards Bureau, Ontario Provincial Police.

The Commission on Accreditation for Law Enforcement Agencies Inc., Standards for Law Enforcement Agencies, Fairfax, Virginia, 1994.

The Report of the Commission of Inquiry Relating to Public Complaints, Internal Discipline and Grievance Procedure Within the R.C.M.P. (Marin). Ottawa: Information Canada, 1976.

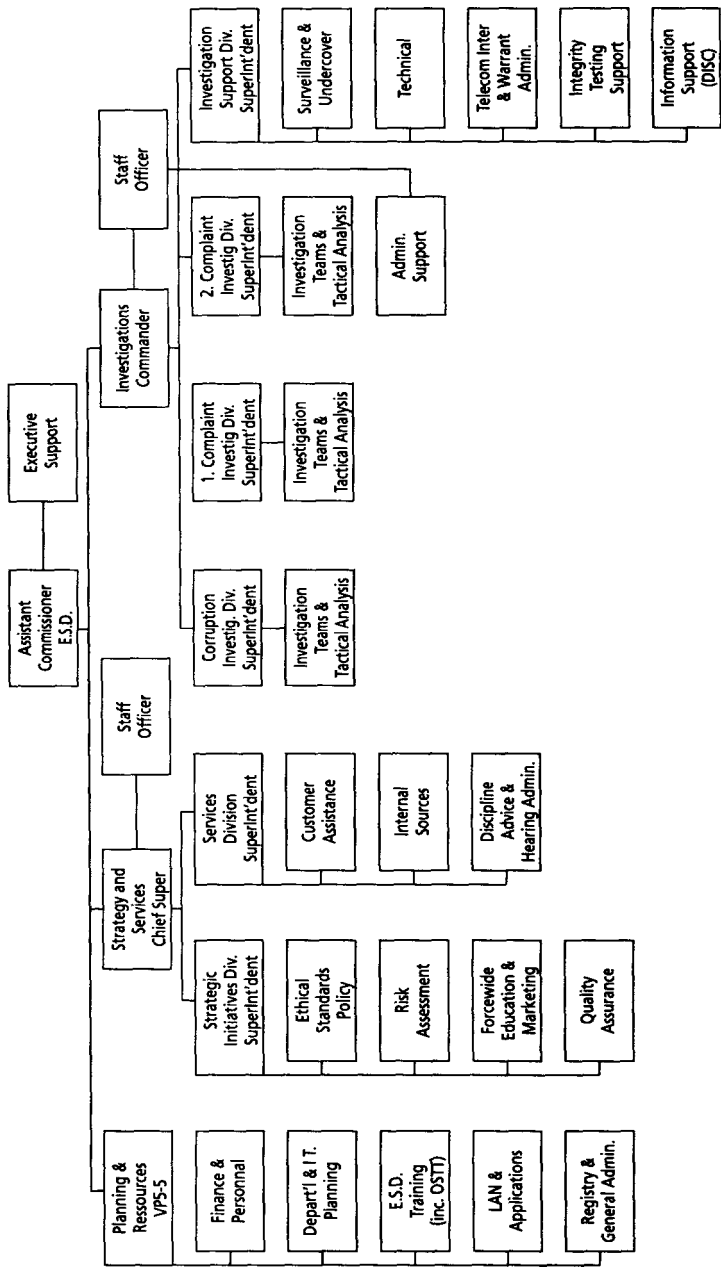
The Report of the Race Relations and Policing Task Force, Ontario, 1989.

U.S. National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals, Washington, Department of Justice, 1973.

Vernon P., Guide to Conducting Personnel Investigations, Internal Affairs Division, Los Angeles Police Department, 1997 (Draft).

ANNEXE 1 – Organigramme reproduit avec la permission de la Victoria Police Force, Australie

ETHICAL STANDARDS DEPARTMENT (SERVICE DES NORMES DÉONTOLOGIQUES) [TRADUCTION]



ANNEXE 4 A

LE MÉTIER DE POLICIER : BALISES CULTURELLES
RAPPORT 3 : ANALYSE DE LA LITTÉRATURE CORPORATIVE

Étude présentée à la Commission
d'enquête chargée de faire enquête
sur la Sûreté du Québec

par
Geneviève Brisson

Juillet 1998

Introduction	1
<i>La recherche</i>	2
<i>La méthode</i>	3
<i>Le corpus de données</i>	4
 Chapitre 1 : Un travail sous influence	 7
1. <i>La police de la société</i>	7
Les changements sociaux	7
Les réactions aux changements	8
Les problèmes sociaux	9
Le service à la population	10
Le jugement extérieur	11
2. <i>La police de l'État</i>	12
La police provinciale	12
Les relations entre corps policiers	13
La perte de pouvoirs	14
Les coupures budgétaires	16
3. <i>Conclusion</i>	17
 Chapitre 2 : L'esprit de corps	 19
<i>La solidarité essentielle</i>	19
<i>La solidarité malsaine</i>	21
<i>La responsabilité partagée : le " même bateau "</i>	22
<i>L'appartenance nécessaire</i>	24
<i>La loyauté</i>	25
<i>Le support</i>	26
<i>Le travail en équipe</i>	27
<i>Le partenariat interne</i>	29
<i>Conclusion</i>	30

Chapitre 3 : L'intégrité	31
1. Les règles de l'art	31
Le respect	31
Le professionnel	32
Les erreurs professionnelles	33
2. Respecter la justice	34
Les lois	34
Administrateur de la justice	35
La justice et le travail policier : doubles standards par rapport au citoyen ordinaire	36
3. La frontière avec le crime	39
Le mandat policier	39
Le crime	40
Les priorités policières	41
Les erreurs policières	42
4. Conclusion	44
Chapitre 4 : La crédibilité	45
<i>Les outils pour maintenir le lien de confiance</i>	45
<i>Ce qui brise la crédibilité à l'interne</i>	47
<i>Les médias</i>	48
<i>Les conséquences de la perte de crédibilité</i>	50
<i>Comment rétablir la crédibilité ?</i>	51
<i>Les stratégies médiatiques</i>	52
<i>Conclusion</i>	54
Chapitre 5 : La communication	55
<i>La transparence et la discrétion</i>	55
<i>S'informer mutuellement</i>	56

<i>Informers ses supérieurs</i>	57
<i>Usages de l'information</i>	59
<i>Expliquer</i>	60
<i>Les opinions</i>	62
<i>Les rumeurs</i>	63
<i>Conclusion</i>	65
Chapitre 6 : Gérer l'action	66
<i>Planifier l'organisation</i>	66
<i>Les objectifs d'intervention</i>	66
<i>La réussite</i>	67
<i>L'organisation du travail</i>	68
<i>Rallier l'équipe</i>	70
<i>Donner l'exemple</i>	72
<i>Appuyer</i>	73
<i>Corriger les erreurs</i>	73
<i>Contrôler la qualité</i>	75
<i>Le contrôle quantitatif</i>	76
<i>Conclusion</i>	77
Chapitre 7 : Agir en professionnel	78
<i>L'application au travail</i>	78
<i>Le jugement</i>	79
<i>L'efficacité</i>	81
<i>L'expérience</i>	81
<i>Compléter l'expérience</i>	82
<i>Conclusion</i>	83

Chapitre 8 : La régulation interne 85

Les règles du jeu 85

Les organes de régulation 86

Prévenir et corriger 87

Devenir un accusé 88

Se juger entre pairs 89

L’efficacité des sanctions 91

L’autocritique 92

Conclusion 93

Conclusion 95

L’espace de la S.Q. 96

L’union nécessaire 97

La gestion et l’action 98

Le droit à l’erreur ? 99

S’autopolicer ? 100

Liste des documents analysés 101

Introduction

Le mandat servant de point de départ à cette recherche était de décrire la façon particulière dont les policiers de la Sûreté du Québec concevaient leur métier. Une analyse de la littérature en sciences sociales traitant de ce sujet¹ a permis de faire le bilan de la façon dont des chercheurs canadiens concevaient cette vision de la culture policière. Une revue des documents faisant le bilan de situations particulières vécues par la Sûreté du Québec a aussi été réalisée afin de voir en quels termes des gens extérieurs à la S.Q., souvent après enquête, ont rendu compte d'éléments de ce milieu et de sa culture².

Il nous semblait pertinent d'effectuer notre propre analyse du corps policier de la Sûreté du Québec, afin de nous rendre compte des particularités culturelles de cet organisme. Cette démarche permet également de mesurer à quel point la littérature scientifique déjà présentée peut s'appliquer à la Sûreté du Québec. L'analyse de discours, après réflexion, nous a semblé la meilleure voie pour le faire. Par contre, la plupart des auteurs s'étant penchés sur la police font état de plusieurs types de discours cohabitant dans ce milieu : les voix officielles de l'organisation peuvent différer de celles des individus.

Nous avons choisi ici de montrer la vision du travail policier présente à travers les instances supérieures de l'organisation. Pour ce faire, nous avons analysé des documents produits aux fins de l'organisation et signés ou publiés par des services ou des membres en autorité faisant partie des hautes directions de la S.Q.. Ces discours ont une grande importance, puisqu'ils diffusent une image particulière de l'organisation à l'extérieur de celle-ci, mais surtout, comme nous le verrons, aussi à l'interne. Par contre, la circulation de ces documents peut être plus ou moins limitée ; ainsi, certains d'entre eux ne semblent avoir été communiqués qu'aux seuls dirigeants, tandis que d'autres ont été diffusés à l'ensemble de la S.Q.

Dans les limites ainsi établies, cette vision de la police peut être motivée, comme dans toute autre institution, par des volontés

1 Elle est présentée dans le premier rapport de recherche.

2 Le second rapport rend compte de cette analyse.

idéologiques³. En effet, elle contribue à construire la Sûreté du Québec et à la consolider en reproduisant la culture souhaitée par ceux qui décident des orientations de cette organisation. Ce choix est généralement fait par les dirigeants des corporations. Ils construisent ensuite leurs objectifs sur ces représentations culturelles.

Ce discours peut cependant sélectionner des parts de la réalité vécue à l'intérieur⁴. Elle laisse alors de côté celle qu'on ne souhaite pas comme image " officielle ", celle qui ne reproduit pas l'idéal souhaité ou celle qui ne sert pas les intérêts de l'organisation.

Ce processus de sélection peut aussi se faire entre les discours de dirigeants. Leur consensus sur la " culture " n'est pas toujours présent, ce qui expliquerait la présence dans ce corpus de discours issus de personnes en autorité mais qui ne font pas toujours autorité et demeurent des voix plus mineures dans l'organisation. En fait, le plus grand intérêt de ces discours est de montrer la réalité que certains sont prêts à assumer comme portrait de l'organisation. À ce titre, tous ceux présentés ici remplissent cette fonction.

De plus, ici, il semble que le discours culturel de l'organisation ne soit pas uniquement celui de dirigeants d'entreprise. Il est aussi celui de policiers, partageant avec les autres certaines caractéristiques et valeurs. En ce sens, les discours analysés sont le fruit d'un métissage entre deux cultures : celle des gens de métier et celle de gestionnaires. Il est impossible de discerner ici la frontière entre ces deux niveaux, la plupart des gestionnaires qui ont témoigné étant eux-mêmes policiers.

La recherche

Cette recherche désire rendre compte de la façon dont les dirigeants de la Sûreté du Québec considèrent leur organisation, de même que la façon dont ils en parlent et surtout comment ils en parlent de façon officielle. Cette vision particulière de la S.Q. permet de dégager des

3 Godelier, entre autres, a élaboré cette théorie sur l'idéologie et les institutions (Godelier, M. 1984 : *L'idéal et le matériel*. Paris : Fayard).

4 C'est pourquoi il est important de se pencher sur d'autres discours, plus individuels, comme nous le ferons dans la partie 4 du rapport.

éléments culturels, ceux admis par les décideurs et employés par ces derniers pour consolider l'organisme.

Ces éléments culturels prennent plusieurs formes. Ils peuvent se retrouver dans des qualités qu'ils jugent essentielles chez leurs membres et qu'ils valorisent. Ils peuvent également se traduire en descriptions de façons de faire habituelles ou souhaitées pour le corps policier. La culture semble aussi s'incarner dans des mesures, voire même des normes, mises de l'avant au sein de l'organisme. Enfin, elle se révèle dans des images de l'organisation projetées par sa direction. Nous verrons les usages de toutes ces manifestations culturelles.

Dans le présent rapport, la Sûreté du Québec sera d'abord présentée comme un corps de police entretenant des relations avec la société d'où il provient et avec certaines instances gouvernementales. Ce thème fera l'objet du premier chapitre. Il sera suivi de la présentation de quatre éléments valorisés au sein de la Sûreté. L'esprit de corps et la loyauté seront tout d'abord présentés dans le chapitre 2, puis le chapitre 3 parlera de l'intégrité policière dans ses dimensions d'honnêteté et de respect des règles garantissant un bon travail. La transgression de cette intégrité met en évidence la frontière entre police et crime. Le chapitre 4 sera traité sous l'angle de la crédibilité et des liens de confiance nécessaires entre l'organisation et la société. Enfin, le chapitre 5 montrera l'importance des règles de communication à l'intérieur de la Sûreté.

Les deux chapitres suivants, quant à eux, désirent définir un peu plus deux genres de travail différents dans l'organisation. Le gestionnaire sera défini dans le chapitre 6, tandis que ce qui caractérise un bon policier de terrain sera ensuite abordé. Enfin, le dernier chapitre présentera les façons dont une organisation telle que la Sûreté du Québec se régularise elle-même, prévient et corrige les policiers qui peuvent s'écarter de ces éléments valorisés dans l'organisation. Une conclusion montrera ensuite les liens qui peuvent se dégager entre toutes ces parties et formant une culture dans l'organisation.

La méthode

En anthropologie, la méthode la plus appropriée pour analyser pareils discours semble être l'analyse de contenu. Par contre, plusieurs types d'analyses sont possibles. Le choix est donc déterminé par le corpus et les mandats de la recherche.

L'objectif de ce rapport est de dégager des traits culturels diffusés par les instances de direction de l'organisation. Notre démarche entend explorer certaines avenues possibles de cette culture. Dans cette optique, une approche qualitative semblerait s'imposer. L'analyse thématique nous paraît, encore ici⁵, la meilleure méthode pour atteindre notre but.

Les discours ont donc été soumis à une grille qui rend compte des principaux thèmes et sous-thèmes de la culture policière, confectionnée à partir des thèmes dégagés dans la littérature de sciences sociales (voir rapport 1). Au cours du processus, d'autres éléments culturels ont aussi été dégagés et ajoutés aux thèmes déjà existants. Des segments de discours porteurs de sens ont alors été sélectionnés. Un reclassement des données a ensuite été effectué : en effet, il nous a semblé important d'utiliser les axes centraux existant déjà dans les documents plutôt que des balises extérieures imposées aux textes. Ces axes présentent aussi des ressemblances avec ceux de l'analyse des discours individuels⁶. Cette démarche nous a permis de révéler une vision intérieure à la Sûreté du Québec en se plaçant au niveau des acteurs de cette organisation, et d'éviter ainsi un regard extérieur qui ferait de la Sûreté du Québec un objet d'analyse, une " chose " sous observation. Notre approche se situe ainsi parmi celles privilégiées en sciences sociales.

L'analyse réalisée par la suite tente de révéler les relations entre les unités et les sous-thèmes, mettant en lumière leurs significations, leurs liens et leurs tensions. Seuls les éléments fournis par les discours ont été utilisés dans cette démarche, ainsi, aucune référence extérieure à la Sûreté du Québec n'a été imposée aux textes. Certains biais de recherche ont ainsi pu être évités. Par exemple, on a tenté d'éviter de tordre le texte pour le forcer à entrer dans un moule fixe, préfabriqué par un chercheur extérieur à la culture relatée.

Le corpus de données

Le corpus de données a été choisi pour rendre compte des voix d'autorité de la Sûreté du Québec. Celles-ci diffusent une vision particulière de l'organisation, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la S.Q.

5 C'est celle qui a été préconisée dans le premier rapport. Une description plus complète de cette méthode y est d'ailleurs effectuée.

6 Présentés dans le rapport 4.

Des discours entérinés par des personnes ou des services en autorité dans l'organisation ont été sélectionnés à partir des documents déposés à la *Commission d'enquête chargée de faire enquête sur la Sûreté du Québec*. Ce choix se justifie par la disponibilité des documents et leur accessibilité, mais aussi parce que les textes font plus facilement écho à l'analyse des discours individuels de policiers de cette organisation, sélectionnés eux aussi dans le cadre de cette commission d'enquête. Il nous paraissait important de cerner une période de temps identique à cette dernière analyse, présentée dans le rapport 4. L'affaire Matticks et de ses suites nous paraissait également plus riche d'éléments significatifs. Une période de crise, en effet, est souvent propice à la prise de parole et aux constats des dirigeants.

Les documents déposés à la *Commission* ont donc été consultés, et ceux qui paraissaient faire état ou révéler des éléments culturels ont été retenus pour analyse⁷. Le présent rapport rend donc compte de trente (30) documents issus de l'organisation⁸. Ils proviennent de sources différentes, mais toutes liées à l'état-major de la Sûreté. Le directeur général, un directeur général adjoint, mais surtout plusieurs membres de Directions et Services, écrivant au nom de ces unités, sont les auteurs présents dans le corpus.

Les documents sont de nature variée. Certains sont destinés à une diffusion externe, comme c'est le cas des rapports annuels, des conférences de presse et des entrevues. La plupart demeurent cependant des productions destinées à l'interne. Parmi celles-ci, nous comptons des messages adressés au personnel et des cours leur étant destinés. Des énoncés généraux sur la nature de la mission de la Sûreté du Québec, de même que des documents structurant - et restructurant - cet organisme sont aussi présents. Des constats de l'état de l'organisation, de même que des réactions aux situations vécues par la S.Q., forment une partie de ce corpus varié. Enfin, des planifications et des stratégies organisationnelles sont également analysées. L'ensemble de ce corpus fait état des activités variées de l'état-major et des principaux lieux de son expression.

7 Le même travail a aussi été fait pour les documents déposés à la Commission mais n'étant pas issus de l'organisation. Ils ont été présentés dans le deuxième rapport de ce dossier.

8 La liste des documents analysés en fait la nomenclature détaillée.

Lors de l'analyse, ces documents ont été identifiés par de courts mots clefs. Ces derniers ont été conservés dans le texte final pour marquer la source des segments cités. Il convient donc de référer à la bibliographie pour identifier complètement chaque texte cité.

Il demeure important de préciser, bien que souhaitant être la plus objective possible, que l'analyse de contenu demeure toujours une méthode appliquée par un individu : certains biais, nés de la subjectivité du chercheur, ne peuvent être évités.

Celui-ci, issu d'un milieu autre que celui des policiers, ne peut non plus dégager toute la finesse de leur culture : seuls les thèmes et les liens les plus évidents entendent donc être montrés. De plus, une analyse de documents corporatifs ne révèle qu'une vision partielle de la réalité: la présente analyse ne désire donc pas faire un portrait complet de ce qui est vécu à l'intérieur de l'organisation. Elle souhaite plutôt montrer les images culturelles acceptées et rediffusées par des dirigeants de la S.Q. Enfin, il est bon de noter que les situations particulières dont font état les textes permettent de faire ressortir certains aspects de la culture corporative, mais mettent au second plan d'autres éléments qui n'ont donc pas eu leur place ici. Il est donc important de lire ce rapport à la lumière du contexte des bouleversements vécus dans l'organisation depuis quelques années.

Avant d'entreprendre la lecture, il est également bon de noter certains choix d'écriture. Ainsi, comme le veut encore la grammaire française, l'emploi du genre masculin a été étendu aussi aux femmes. De plus, lorsque nous généraliserons en relatant le discours des policiers, ou de tous les policiers, il sera nécessaire de limiter cette généralisation aux auteurs analysés, à moins qu'il ne soit autrement précisé. Enfin, les transcriptions de citations tentent de demeurer fidèles aux textes d'où elles sont extraites. Ici, l'utilisation des majuscules et des caractères gras, italiques ou soulignés ne fait donc que reproduire les originaux analysés.

Chapitre 1 : Un travail sous influence

La Sûreté du Québec, comme tout corps policier, n'oeuvre pas en vase clos. Cette organisation, au contraire, fait partie d'un environnement social qui la modèle. Elle entretient également des relations avec d'autres institutions sociales : le gouvernement et les autres corps policiers. Ces liens inévitables font en sorte que le travail policier se retrouve " sous influence ". En effet, il est en partie orienté par ces instances extérieures. Par contre, il demeure évident que cette influence est limitée. Les autres chapitres de ce rapport s'attarderont à démontrer les lieux de réalisation de cette autonomie organisationnelle. Celui-ci entend démontrer la toile de fond où s'inscrivent cependant les décisions et les façons de faire de la Sûreté du Québec.

1. La police de la société

La Sûreté du Québec s'insère dans un environnement social, celui de la société québécoise. Sans cette dernière elle ne pourrait exister ; les discours analysés présentent les influences mutuelles de ces deux instances. La police fait partie de la société, elle lui ressemble dans ses changements ou ses problèmes. La police travaille également pour la société : ses missions sont faites pour les citoyens. Enfin, le jugement des " clients-citoyens " paraît inévitable pour la Sûreté du Québec, renforçant du même coup ses orientations.

Les changements sociaux

Une société qui change et évolue rapidement et considérablement semble caractériser le Québec, voire même le monde, dans les discours étudiés: " nous sommes actuellement au milieu d'une ère de changement dont la rapidité et l'ampleur sont probablement sans précédents dans l'histoire de l'humanité " (Principes directeurs 1995 :1).

Ces changements sociaux se répercutent sur les gens qui composent et la société, y compris dont la Sûreté du Québec. Ils sont perçus parfois comme des " bouleversements " (*ibidem*). On rencontre alors des " citoyens qui changent dans une société qui est elle-même en profonde mutation " (*ibidem*). Ils influencent également la police: " les conditions de l'environnement poussent à la transformation des organisations elles-mêmes, sinon de leurs façons de faire " (Mission

renouvelée 1995 :3). Ils créent de nouvelles situations pour les interventions de la S.Q. : “ Les attentes des citoyens, les phénomènes criminels autant que la problématique inhérente à la sécurité routière se modifient en même temps que notre société évolue.” (Rapport annuel 1992 : 4).

Ils définissent des qualités policières différentes : “ De nos jours, pour bien faire le métier de police, il faut, entre autre, être habile en informatique et être ouvert à la pluri-ethnicité de la réalité québécoise. Ce ne sont là que quelques-uns des nombreux ajustements imposés par une société en constante mouvance ” (Rapport diagnostic 1996 :11). La société, comme lieu de changements profonds, paraît aussi comporter des problèmes. Les discours lient parfois les deux éléments.

Les réactions aux changements

Face à ces changements la S.Q. adopte plusieurs attitudes : contrôle, soumission, innovation. Parfois, elle pense les avoir bien cernés : “ les changements sociaux sont nombreux et bien connus ” (Principes directeurs 1995 : 1). Elle peut aussi sentir le besoin de jauger son organisation, comme si les changements éprouvaient les capacités de la Sûreté du Québec : elle évalue les “ changements futurs dans la société et des capacités organisationnelles d’y faire face ” (Rapport annuel 1993 : 5).

La S.Q. laisse souvent l’impression qu’elle a l’obligation de s’adapter et qu’elle ne peut éviter cette situation. Le changement lui impose des contraintes. L’adaptation serait continue. Elle s’impose aussi de nouvelles façons de procéder ; la transformation “ nous amène à faire preuve de plus de souplesse et d’une plus grande capacité d’adaptation ” (Principes directeurs 1995 :1). De plus, la S.Q. désire que cette adaptation produise des résultats tangibles: “ Nous devons donc trouver sans cesse des solutions efficaces ” (Rapport annuel 1992 : 4). Par contre, cette adaptation ne doit pas se faire de façon passive : “ l’attitude de la Sûreté ne doit pas être basée sur un sentiment d’insécurité devant ces éléments externes. La Sûreté ne doit pas “passivement réagir à”, elle doit “agir avec“ ” (Orientations 1997 : 4).

La S.Q. peut aussi percevoir les changements comme un moteur plus positif, qui lui permet de s’ouvrir au progrès et d’innover “ A l’instar de la société québécoise, la S.Q. met tout en oeuvre pour s’adapter aux mutations sociales et s’ouvrir au progrès ” (Rapport annuel 1990). “ Qui

dit changement dit aussi innovation ” (Principes directeurs 1995 :2). Elle peut y réagir en les concevant comme une occasion pour la S.Q. de montrer son importance sociale. Les changements sociaux permettent de “ réaffirmer le lien entre la société québécoise et son corps de police ” (Rapport annuel 1990). Ils montrent aussi la vigueur de l’organisation : “ Pour une organisation centenaire comme la nôtre, c’est une autre occasion de démontrer que nous savons nous adapter aux changements et relever des défis ” (Rapport annuel 1993 : 4).

Les problèmes sociaux

Le discours de la S.Q. présente parfois la société comme un ensemble de tensions, parfois liées aux changements ou à une situation politique particulière. La société recèle aussi des problèmes sociaux plus diffus et généralisés. Le discours habituellement ne nomme pas tous ces problèmes, mais y réfère comme à un ensemble de situations “ qui insécurisent les citoyens et mettent en péril la paix sociale ” (Assermentation), ou qui “ affligent notre société québécoise ” (*ibidem*). On identifie cependant certains de ces problèmes sociaux : “ L’errance spirituelle se retrouve à tous les niveaux de la société et explique en partie l’augmentation des maux sociaux. Suicide, consommation de drogue et d’alcool, normalisation de la violence sont des phénomènes courants en 1996” (Rapport diagnostic 1996 :11).

Ces problèmes motivent donc l’intervention de la S.Q. qui détermine elle-même les qualités de son action. Les discours définissent d’ailleurs le travail policier à partir de ces données : “ Faire de la police c’est être quotidiennement confronté au côté noir de la société : violence, sexe, drogue, argent, tromperie et vengeance, etc. ” (Rapport diagnostic 1996 :10). Ces problèmes permettent à la S.Q. de remplir son rôle auprès des citoyens : “ nous pouvons tous ensemble relever ces défis et donner aux citoyens du Québec la sécurité à laquelle ils sont en droit de s’attendre ” (Assermentation). Les problèmes sont perçus comme des adversaires. La S.Q. estime que son devoir est de les affronter: “ s’attaquer à des phénomènes sociaux” (*ibidem*). Le discours présente aussi l’obligation de solutionner ces problèmes et, pour cela, de changer les façons habituelles de travailler : “nous devons sortir des sentiers battus et coopérer tous ensemble pour trouver des solutions efficaces et durables aux problèmes” (*ibidem*). Ces attitudes sont les mêmes qu’envers le crime (voir chapitre 3). La S.Q. semble sur un autre plan que le citoyen menacé :

elle le défend, lui redonne ses droits. Nous verrons à la section suivante toute la portée de cette mission.

Mais les problèmes sociaux peuvent se retrouver chez les policiers, eux-mêmes citoyens⁹ : “ les ressources humaines sont affectées par l’époque et ses carences ” (Rapport diagnostic 1996 :11). Le discours organisationnel montre surtout que cette capacité de solutionner les maux de la société dépend de l’orientation que prend la S.Q. face aux changements . Si elle ne s’y adapte pas adéquatement, si elle ne change pas, elle risque plutôt de vivre elle-même certains drames, à l’instar des citoyens: “ Quand on affronte les problèmes de demain avec les organisations d’hier, on récolte les drames d’aujourd’hui ” (Assermentation).

Le service à la population

Les rapports entretenus entre police et société tracent des liens de dépendance mutuelle. En effet, outre l’influence du milieu sur la Sûreté du Québec, c’est surtout le fait que cette organisation a une mission orientée vers la société qui entretient ces liens. La police existe avant tout pour la société, c’est ce que les discours corporatifs tentent de faire ressortir.

La S.Q. justifie son existence par le service aux citoyens : “ La S.Q. existe pour servir la population du Québec ” (Énoncé de mission 1996 :2). Les priorités de l’organisation deviennent centrées sur la population : “ Nos clients doivent être au centre de nos préoccupations puisqu’ils sont notre raison d’être ” (Principes directeurs 1995 :2). La S.Q. semble orienter le travail de l’ensemble de ses fonctions vers le service à la population : “ que l’ensemble des orientations, des ressources et des activités de la S.Q. tendent vers le meilleur service possible à la population ” (Rapport annuel 1991).

Les responsabilités de la police l’obligent à être responsables et à suivre certaines valeurs de la société : “ En raison de notre responsabilité auprès de la population, nous n’avons pas tous les droits et aucune

9 La S.Q. doit donc réagir aussi au moment de l’embauche du personnel afin de conserver ceux qui présentent le moins de chance d’être touchés : “ il faut en être conscient et affiner nos méthodes de sélection de manière à n’engager que les meilleurs risques. Toutefois, quelque soit la qualité des mécanismes de sélection, certains cas problèmes se glisseront dans nos rangs ” (Rapport diagnostic 1996 :12).

circonstance atténuante ne sera assez pesante pour justifier le bris de contrat social et du lien de confiance avec la population ” (Rapport diagnostic 1996 :37). Certaines règles internes, porteuses de la morale corporative, sont d’ailleurs faites dans cet esprit : “ élaboration et la mise à jour d’un code d’éthique répondant aux exigences de la société québécoise ” (Plan de réalisation 1996 :3)

Le jugement extérieur

Les discours analysés parlent de la société en terme de clients : des gens qui ont des besoins et des demandes face au service de police. Aussi ont-ils leur mot à dire sur l’organisation policière : “ Les citoyens, nos clients, nos commettants doivent être partie prenante dans ce débat concernant le partage équitable des responsabilités entre les différents services de police ” (Assermentation).

La Sûreté du Québec perçoit la population comme un juge de ses conduites, qui peut évaluer la qualité des services et du travail policier : “ le contrôle suprême des prestations de travail appartient à la population ” (Rapport diagnostic 1996 :10). Cette perception est récente, selon certains, et vient d’un changement d’orientation de l’organisation : “ l’approche communautaire rend de nouveau les policiers imputables devant les citoyens qu’ils desservent. Désormais, les organisations policières ne peuvent plus se considérer les seules aptes à juger de la qualité de leurs pratiques professionnelles ” (Stratégie 1996 :3). La Sûreté, à cause de ses pouvoirs, doit aussi pouvoir rendre compte de ses actes : “ la société ne leur confie pas tous ces pouvoirs sans exiger que des comptes lui soient rendus ” (Rapport diagnostic 1996 :10).

Les citoyens contraignent alors la S.Q., qui doit connaître et surtout s’adapter à ces attentes. Elle cherche alors à les consulter afin de mieux rencontrer ces demandes : “ La S.Q. s’attend donc à son tour à mieux connaître les consensus sociaux et les attentes en matière de sécurité publique (...) Un processus permanent de consultation auprès des différentes clientèles, (...) témoigne sans l’ombre d’un doute de notre souci de vouloir mieux identifier et préciser ces consensus sociaux et de prendre les actions appropriées ” (Assermentation). L’approche communautaire semble permettre ces contacts : “ la S.Q. mise sur la qualité et la diversité des interventions directes avec les citoyens. Cette approche communautaire permettra de mieux connaître leurs besoins et de les

informer des politiques, actions et orientations de la S.Q. ” (Rapport annuel 1990).

Par exemple, un poste communautaire permet “d’harmoniser ses opérations policières aux préoccupations réelles de la population ” (Rapport annuel 1993 : 9). Il en va de même pour la “ police de proximité ”.

2. La police de l’État

Les liens entretenus entre la Sûreté du Québec et la société montrent les rapports complexes entre les deux instances. Il en est de même pour une institution de cette société, le gouvernement. Nous verrons que c’est l’État qui donne sa place à la police, mais qui choisit cette place. De plus, la dépendance économique de la Sûreté du Québec face à l’État contribue à l’ambiguïté de sa position.

La police provinciale

La Sûreté du Québec se présente comme la police du territoire provincial. Elle oeuvre en effet dans la totalité du Québec : “ est aussi une force policière d’envergure, répartie sur tout le territoire québécois. Elle dispose de l’expertise et de la technologie nécessaires pour faire face à des événements complexes, exceptionnels, ou dont l’ampleur dépasse les frontières locales et régionales ” (Rapport annuel 1992 : 5). Cette caractéristique semble obliger la S.Q. à se montrer ouverte et à promouvoir la collaboration entre ses membres: “La mission d’une organisation de la taille de la S.Q. et qui rayonne sur un si grand territoire ne peut être réalisée efficacement en cloisonnant hermétiquement ses activités.” (Principes directeurs 1995 :10).

La Sûreté du Québec est aussi une police provinciale en raison de mandats spécifiques qu’elle s’est vue confiés face au gouvernement. Ils lui confèrent une mission importante pour la démocratie : “ Les fonctions provinciales constituent un créneau exclusif à la S.Q.. Elles regroupent les activités confiées par le gouvernement afin d’assurer le bon fonctionnement de la démocratie ” (Mission renouvelée 1995: 6). C’est ainsi qu’elle se situe sur un plan privilégié dans ses relations avec le ministre de la Sécurité publique : “ La S.Q. fait partie du ministère de la Sécurité publique. À ce titre, elle est un interlocuteur privilégié avec le titulaire de ce ministère.” (Mission renouvelée 1995: 5). Elle estime

qu'elle joue un rôle de conseiller auprès de ce dernier : " De concert avec le Ministère, elle exerce un rôle-conseil auprès du ministre dans ses champs de compétence " (*ibidem*).

Par contre, cet élu demeure aussi en position d'autorité face à la Sûreté du Québec : " je parle aussi au ministre de la Sécurité publique ou à son chef de Cabinet. Leur autorité, à eux, c'est au niveau du contrôle de la S.Q. " (Le professionnalisme 1995 :84). Certains estiment d'ailleurs que ce contrôle se veut de plus en plus serré : " Il est évident que plusieurs de ces recommandations [du rapport Gilbert] tendent à restreindre, à diminuer le pouvoir décisionnel de la Sûreté du Québec (...). Le contrôle des opérations devient sous la coupole du ministre de la Sécurité publique avec tous les délais, les risques de fuite, les interférences et les ambiguïtés dans les niveaux de décision que cela comporte " (Rapport d'enquête 1995 : 5).

On estime donc que ce resserrement n'est pas adéquat : il " nuirait à l'efficacité et à l'autonomie de la police " (Rapport d'enquête 1995 : 6). Cette position peut aussi sembler une menace pour la protection des renseignements, et donc " retourner à l'ère Duplessis " (Rapport d'enquête 1995 : 13).

Les relations entre corps policiers

Cette place de police provinciale lui confère des responsabilités particulières, mais aussi des rôles privilégiés. Elle semble consciente de cette place lorsqu'elle aborde les relations avec les autres corps de police québécois.

Ainsi, elle se décrit comme la police la plus apte à coordonner des opérations policières : " Elle offre une capacité d'intervention immédiate, quelle que soit la situation partout au Québec, tout en respectant les particularités régionales. Elle est donc en mesure, mieux que quiconque, de coordonner ou d'intervenir lorsque la situation l'exige " (Mission renouvelée 1995: 5). À ce titre, elle se décrit également comme le soutien de l'ensemble des policiers : " La S.Q. doit continuer à jouer son rôle de soutien et de support au sein de la communauté policière " (Mission renouvelée 1995 : 4). Elle se donne aussi une place de pivot, qui semble toutefois lui amener plusieurs exigences : " ce rôle de pivot dans l'organisation policière ainsi que son mandat de police provinciale exige d'elle une constante adaptation, une capacité d'intervention immédiate et une intégration continue des expertises " (Mission renouvelée 1995: 5).

Par contre, la réforme des services policiers, comme nous le verrons, peut modifier cette place privilégiée.

La perte de pouvoirs

La S.Q. semble aussi avoir une façon particulière de voir les changements imposés par le gouvernement et le pouvoir politique. La loi 145, surtout, paraît être la modification de la société québécoise la plus importante de ces dernières années. Elle prend sa source dans la démarche de décentralisation : “ le gouvernement du Québec a favorisé le regroupement des municipalités en région et a manifesté une volonté ferme de décentraliser davantage de responsabilités vers celles-ci ” (Mission renouvelée 1995 :3). Les citoyens seraient cependant à l’origine de ces décisions : “ Les changements politiques qui nous affectent sont notamment reliés à la montée des régionalismes ; les citoyens de chaque région sont de plus en plus conscients qu’ils doivent prendre en main leur développement, faire les choses à leur façon et recevoir d’organismes comme la S.Q. un service adapté à leurs besoins spécifique ” (Principes directeurs 1995 :1). La Sûreté appuie ces modifications : “ adhère à la politique du gouvernement en matière de régionalisation des services policiers ” (Mission renouvelée 1995 : 13). La *Loi 145* est la principale loi associée à cette décentralisation et, elle et ses suites paraissent perçues comme un changement majeur aussi pour les organisations policières : “ L’année 1996 a marqué un tournant majeur pour les organisations policières avec l’adoption, en décembre, de la Loi modifiant la loi de police ” (Rapport annuel 1996).

Cette réforme est présentée comme un partage des responsabilités entre les corps de police, ce qui semble un défi pour la S.Q. : “ le partage des responsabilités entre les services policiers québécois, que certains qualifient de nébuleux, pose un défi important pour nous tous ” (Assermentation). Elle menace aussi l’étendue territoriale conférée à l’organisation : “ elle a aussi conduit à une perte de territoire pour la S.Q. ” (Mission renouvelée 1995 :3). Cette situation fait en sorte que la position habituelle de la Sûreté du Québec avec les autres corps policiers est modifiée : “ les intéressés à la sécurité publique évoluent dorénavant dans une économie de marché et non plus dans une situation de quasi-monopole ” (Mission renouvelée 1995 :3). La Sûreté du Québec juge que ces transformations la placent en situation de compétition avec les autres corps de police québécois : “ le monde compétitif qu’est devenue la

police.” (Message 1996). Par contre, cette perception mine les activités de la S.Q. ; elle semble plutôt le fait du manque d’explications des concepts de la loi : “ un éclaircissement des missions des organisations policières en matière de services spécialisés réduirait la compétition et la recherche de visibilité corporative qui nuisent parfois à l’efficacité de l’appareil policier ” (Orientations 1997 : 37).

Pour faire face à cette situation, elle préconise toutefois le partenariat avec ses compétiteurs : “ Seule une approche basée sur le partenariat peut nous permettre de rétablir l’équité en matière de sécurité publique et d’assurer que chaque citoyen, partout au Québec, dispose de services policiers adéquats ” (Assermentation). Elle mise aussi sur des capacités internes d’adaptation ; en effet, la loi 145 “ a introduit un certain niveau de concurrence dans le domaine de la sécurité publique qui nous amène à faire preuve de plus de souplesse et d’une plus grande capacité d’adaptation ” (Principes directeurs 1995 : 1). La Sûreté du Québec semble promouvoir certains secteurs où, justement, cette concurrence n’existe pas : “ La S.Q. devra se concentrer dans ses mandats de police provinciale où elle ne trouve pas de compétition ” (Mission renouvelée 1995: 13).

Cette loi oriente aussi les réflexions des gestionnaires sur leurs missions, comme “élément structurant dans toute réflexion sur le déploiement des forces policières sur le territoire québécois ” (Révision de la mission 1995 : 3). Elle modifie le service policier et la demande : “ a mené à l’abolition de certains services, au regroupement de d’autres, à la création de nouvelles organisations de police ainsi qu’à des demandes plus soutenues pour un service proche des besoins locaux. ” (Mission renouvelée 1995 :3). Ces transformations paraissent essentielles : “ La S.Q. devra démontrer qu’elle s’est transformée (...) si elle veut demeurer un acteur de premier plan dans le domaine de la sécurité publique ” (Plans sectoriels 1995 : 19).

À ce titre, cette loi détermine aussi des modifications dans la gestion : “ Ces changements devront se répercuter dans les choix de gestion. Dans la perspective où nous ne pouvons nous permettre de tout faire, des choix s’imposent ” (Mission renouvelée 1995 : 13). Ainsi la Sûreté du Québec doit faire des choix pour déterminer ses plans d’action : “ ces choix présupposent que nous devons réorienter nos priorités, et par conséquent nos ressources ” (*ibidem*).

Parfois la S.Q. se sent aussi divisée dans ses choix. Elle devrait répondre à plusieurs demandes à la fois, même si elles ne paraissent pas tendre vers les mêmes objectifs : “ La S.Q. doit faire sa part et participer au redressement des finances publiques, tout en répondant aux besoins croissants de la population en matière de sécurité ” (Principes directeurs 1995 :1). Cette loi est vue comme un partage des responsabilités entre les corps de police, ce qui semble un défi pour la S.Q. .

Les coupures budgétaires

Le gouvernement n'est pas seulement perçu comme celui qui modifie par des lois la société québécoise et la police. Il est aussi perçu comme soumis aux transformations de forces plus puissantes : l'économie. La situation de la province modifie alors celle de la Sûreté du Québec : “ Le climat est à la morosité. La S.Q. vit des moments difficiles. Nous sommes en période de crise quasi existentielle. Le Québec n'a plus d'argent ! ” (Rapport diagnostic 1996 :12).

La S.Q. croit qu'elle aussi doit faire sa part dans ce contexte : “ Tous les services gouvernementaux doivent contribuer à la rationalisation des dépenses publiques. La S.Q. devra d'ailleurs faire face à des mesures exceptionnelles de compressions budgétaires ” (Mission renouvelée 1995 :3). Ce souci est présenté comme venant de l'organisation même, comme un choix et non comme une obligation : “ La volonté de la S.Q. de contribuer au redressement des finances publiques ” (Rapport annuel 1994 : 3).

Pourtant, le gouvernement impose aussi ce qu'il vit aux autres organismes, quels qu'ils soient, et la Sûreté n'y échappe pas : “ en 1996, la S.Q. n'est plus protégée du couperet de la finance publique et le rattrapage exigé presse. Sa capacité d'adaptation est mise à rude épreuve ” (Rapport diagnostic 1996 :12). La S.Q. perçoit donc la situation comme une contrainte lorsqu'elle modifie effectivement son fonctionnement : “ La réduction des dépenses gouvernementales nous affecte en tant que service public ” (Rapport annuel 1993 : 4). Cette situation crée de l'incertitude : “ Sa chaise d'aujourd'hui pourrait bien disparaître demain. La Sûreté perd du territoire, le maintien de certains services est remis en question ” (*ibidem*). Cette situation la place aussi dans une position inconfortable, où elle se sent divisée : “ La S.Q. doit faire sa part et participer au redressement des finances publiques, tout en répondant aux besoins

croissants de la population en matière de sécurité ” (Rapport annuel 1993 : 4)

Elle-même réagit donc en instaurant de nouvelles mesures de gestion : “ Ces changements devront se répercuter dans les choix de gestion. Dans la perspective où nous ne pouvons nous permettre de tout faire, des choix s’imposent. ” (Mission renouvelée 1995 : 13). Des objectifs de travail sont aussi cernés. Les opérations policières doivent être efficaces et atteindre leur but: “ la participation de la S.Q. à la rationalisation des dépenses publiques et les mesures exceptionnelles de compressions budgétaires imposées à la S.Q. vient pour sa part entraîner un souci constant d’efficacité et d’efficience en matière de services de police rendus ” (Révision de la mission 1995 :3).

À l’interne, certains choix amènent des critiques de la part des policiers : “ certaines coupures budgétaires, par exemple, génèrent des frustrations et que les dites frustrations doivent s’extérioriser ” (Rapport diagnostic 1996 :26).

3. Conclusion

À travers ce que la Sûreté du Québec dit de la société, on peut voir qu’elle se montre elle-même de différentes façons. En effet, la S.Q. voit la société comme une entité avec laquelle elle doit composer, dont les problèmes lui donnent même une raison d’être. Elle a une image de sa mission sociale liée à ceux-ci. Elle semble aussi modeler la façon dont elle se perçoit à partir de ces éléments, ainsi que certains comportements qu’elle doit adopter. Elle envisage le changement et les problèmes sociaux à la fois comme des problèmes pour elle, comme des contraintes inévitables, mais aussi comme des défis. Elle se montre, ainsi, tour à tour comme une organisation perméable à ce qui se passe dans la société, comme une institution qui doit s’adapter et s’adapte à cette société, et comme un organisme capable de performer socialement. La S.Q. se trouve-t-elle alors sur le même plan que les autres citoyens devant ces situations? Elle-même ne paraît pas s’en rendre compte. Le rôle social qu’elle joue par ailleurs l’en dissocie un peu.

De même, la façon dont la S.Q. perçoit les citoyens amène aussi une perception des rôles de son organisation, voire même de son statut. Mais ces perceptions ne sont pas toujours similaires à son image lorsque l’on individualise la société en citoyens. Le discours de la S.Q. dénote

qu'elle se voit aussi comme un service précaire, car il peut être remis en question, questionné, sollicité, et qu'il se sent contraint de répondre à ses " clients ".

Par ailleurs, la Sûreté du Québec semble considérer qu'elle occupe une place privilégiée parmi les corps policiers, du fait de ses fonctions provinciales. Elle se place ainsi plus près du ministre que des autres corps policiers. Par contre, elle demeure soumise au contrôle de l'État, et sa proximité peut devenir facilement une dépendance. De même, comme organisme du gouvernement, elle demeure soumise aux restrictions imposées à ce dernier. Surtout, les modifications des services policiers obligent la Sûreté du Québec à reconsidérer son rôle; elle n'est plus protégée et doit se confronter aux autres corps policiers. Cette situation semble assez difficile à vivre pour la Sûreté du Québec qui sent combien ses privilèges sont fragiles ou illusoires.

Chapitre 2 : L'esprit de corps

Les discours corporatifs décrivent les liens à l'interne comme ceux entretenus dans un corps : solidarité, appartenance, loyauté. Ils dépassent donc la simple dimension d'équipe. Par ailleurs, ces liens n'empêchent pas ce travail d'équipe; elle demeure une réalité à la S.Q. qui s'exprime par du support et du partenariat. Tous ces éléments sont présentés comme des conditions essentielles à la Sûreté du Québec. Sans esprit de corps, le travail policier ne pourrait se réaliser.

La solidarité essentielle

La solidarité, composante de l'esprit de corps policier, est décrite dans les écrits corporatifs comme un lien essentiel pour les membres de la Sûreté du Québec. Elle donne une force au groupe, ce qui permet le bon travail. La Sûreté du Québec semble un milieu empreint de cet esprit.

Elle se définit d'abord comme un acquis dans les relations policières. Il s'agit de " la certitude de pouvoir compter sur l'autre" (Rapport diagnostique 1996 :29). Elle est aussi perçue comme nécessaire pour faire face aux conditions de travail difficiles du métier: " Le policier affronte tous les jours dangers et misères humaines. Il a besoin d'un noyau solide qui (...) offre un support indéfectible " au policier (*ibidem*). Certains groupes paraissent développer une plus grande solidarité en raison de ces conditions.

La solidarité permet le bon fonctionnement du groupe. Celui-ci est possible quand les interactions entre les personnes sont profondes : " Ceux qui travaillent véritablement en équipe se motivent mutuellement, s'encouragent et se disent tout " (Réactions 1996). Ces liens sont supposés se manifester tout particulièrement dans les moments difficiles : " Habituellement, lorsqu'un groupe vit des difficultés, on s'attend à ce que les membres de ce groupe se serrent les coudes pour s'en sortir. On dit alors d'eux qu'ils s'en sont sortis et ont gagné parce qu'ils ont travaillé en équipe. " (Réactions 1996). La communication, que nous verrons dans le chapitre 5, qualifie également cet esprit.

La solidarité est aussi nécessaire pour les opérations policières. En effet, " il est reconnu comme un fait non équivoque que la solidarité est essentielle au travail policier " (Rapport diagnostique 1996 :29). C'est " la

certitude de pouvoir compter sur l'autre " qui paraît impérative " pour bien réaliser sa tâche " (*ibidem*). Ces critères paraissent servir d'appui à la qualité du travail : " 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 clientèle " (Le professionnalisme 1995 : lettre). La solidarité semble importante pour garantir le succès du travail. Elle se traduit surtout par des règles de travail partagées par tous les membres du groupe.

Le besoin d'avoir des confrères sur lesquels on peut compter et qui vont performer peut donc tracer des normes de qualité du praticien. L'appui aux autres n'est alors donné que lorsque l'on sait qu'ils sont qualifiés, d'où un regard sur leurs actes. Les pairs sont alors décrits comme des juges sévères des interventions de leurs confrères. Ce regard de ceux qui sont la référence première du policier peuvent en effet l'obliger à avoir "l'air au-dessus de ses affaires", même si ce n'est pas le cas. La " peur : de se faire juger ; de l'image qu'on projette " (Le professionnalisme 1995 :47A) semble alors s'opposer à toute demande de support : " on n'ose pas s'informer, appeler, demander de l'aide " (*ibidem*). Cette crainte peut aussi entraîner certains choix de travail. Ainsi, certains enquêteurs, " ne peuvent concevoir la défaite, face à leur patron, face à leur confrère de travail " (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :3), et placeraient alors la réussite de leur dossier comme prioritaire, au détriment des autres considérations du métier.

L'existence de ces normes de groupe paraît toutefois remise en question au niveau moral. Les individus auraient leurs propres règles, qui ne coïncident pas toujours avec celles des autres policiers ou de l'administration. En effet, " La pensée individualiste, voire égoïste, gère certaines valeurs personnelles " (Rapport diagnostic 1996 :31). Chaque policier aurait alors son éthique, adaptée à ses valeurs et aux exigences de son travail : " Chacun a son propre schème de référence, taillé sur mesure " (*ibidem*). Ils ne se conformeraient alors pas toujours à une pensée plus générale, ou à celle de l'état-major.

La solidarité malsaine

On attribue aussi à cette solidarité un aspect négatif. Elle est perçue alors comme un pouvoir des policiers utilisé surtout pour faire face à l'administration, mais aussi comme une couverture, voire une permission pour certaines déviances dans le travail.

Le sentiment de faire partie d'un corps solidaire donne une force aux policiers pour résister. Il s'agit d'un " pouvoir de mobilisation des policiers " qui est perçu comme une " menace " (Rapport diagnostic 1996 :20) pour le travail. En effet, on perçoit que les " policiers (qui) peuvent à souhait ralentir les performances d'une unité " (*ibidem*). La trop grande solidarité entre certains membres de l'organisation, plus particulièrement entre ceux qui ne sont pas officiers, peut donc menacer le bon fonctionnement des opérations de la Sûreté. Elle semble se cristalliser notamment dans les relations entre l'administration et le syndicat. C'est pourquoi on va souvent démontrer le besoin de demander le partenariat de l'APPQ pour réaliser des changements dans le milieu.

La solidarité peut aussi servir de camouflage pour certaines déviances policières¹⁰. Les policiers solidaires couvriraient les actes illégaux de leurs confrères au lieu de les dénoncer : " Sous le couvert de la solidarité, certains versent dans l'illégalité " (Rapport diagnostic 1996 :29). Cette protection pourrait aussi être perçue comme un appui lors de la commission d'actes non conformes aux règles de travail : " Sous le couvert de la solidarité, des passeports pour tout faire sont facilement accordés aux policiers nonobstant l'aspect inacceptable de certains gestes " (Rapport diagnostic 1996 :30).

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

10 Ces déviances sont aussi soulevées dans le chapitre 3. Certaines équipes comportent plus de risque de dévier que d'autres : " certaines escouades, ou fonctions, où l'exposition à des conflits moraux sont constants : " task forces ", escouades d'élite, escouades de stupéfiants, agents doubles, etc. Ces unités ont habituellement plus de latitude dans l'accomplissement de leur tâche. On y développe plus facilement la pensée que " la fin justifie les moyens " (Plan de réalisation 1996 :9-10). Aussi, un suivi éthique spécial est préconisé pour eux : " Des ateliers de réflexion et de ressourcement en éthique professionnelle deviendront obligatoires pour le personnel des unités à risque " (Rapport diagnostic 1996 : 13).

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 se conforment pas à cette 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 serait 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).

Le travail d’équipe implique habituellement les officiers dans les opérations, cet aspect de l’esprit de corps va donc englober, jusqu’à un certain point, les 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, s’il est exclu il perdra 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 diagnostic 1996 :30). Il n’exerce pas alors ses fonctions de contrôle, telles que définies dans le chapitre 6.

La responsabilité partagée : le “ même bateau ”

L’équipe tisse aussi des liens serrés par une conséquence imposée du travail policier : la responsabilité d’une intervention de l’équipe partagée entre tous les membres. Les policiers dépendent donc les uns des autres pour la réussite des opérations, mais aussi pour la façon dont elles ont été menées.

La responsabilité est partagée en raison de l’importance du mandat policier : “ En raison de l’importance de nos travaux ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :1). La fragilité de la réputation paraît également orienter cette situation : “ Notre réputation ne se bâtissant pas sur notre bon travail, mais sur l’absence de fautes lourdes ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :2).

Le succès de tous les membres d’une équipe dépendent du travail de chaque policier : “ ils sont conscients que le succès de tous dépend des actions de chacun. Les membres de nos groupes d’intervention connaissent bien la technique. ” (Réaction 1996).

Les problèmes entraînés par la responsabilité partagée proviennent premièrement des erreurs de travail¹¹ : “ un manquement ou une erreur d'un seul de nos membres suffit pour ternir l'image d'ensemble de notre grande fonction ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :1). Le manque de souci de qualité peut aussi entraîner ces situations : “ un manque de professionnalisme¹² de certains membres de notre équipe à certaines occasions, ça devient tout un problème. Un problème qui rejaillit sur nous tous ! ” (Le professionnalisme 1995 :6). Ultimement, elles sont causées par ceux qui commettent des fautes professionnelles graves. Pareilles attitudes causent des préjudices à l'ensemble de l'organisation : “ Certains policiers ont démontré, durant le procès qui vient de se terminer, des attitudes et des comportements inacceptables face à la justice et préjudiciables à l'égard des autres membres de la Sûreté ” (Notes Barbeau 1996). La responsabilité du gestionnaire en matière de contrôle de la qualité du travail est donc elle aussi partagée avec l'ensemble de ses subalternes. Ainsi, un responsable des enquêtes criminelles le propose-t-il au sujet du manque de professionnalisme de certains : “ j'ai un problème. Si j'ai un problème, croyez-moi, nous avons tous un problème ” (Le professionnalisme 1995 :5)

Les problèmes du groupe causés par les erreurs d'un policier, malgré l'impact important décrit, sont parfois minimisés. Ainsi, un gestionnaire estime que la situation “ n'est pas si grave que ça. Déjà, si nous acceptons le fait que nous avons un problème, tous ensemble, je suis confiant que nous pouvons le régler ” (*ibidem*). On croit aussi qu'il est possible de les contrer par les liens forts de l'équipe : “ si tous et chacun de nous faisons les efforts voulus, nous y parviendrons pour le bénéfice de toute notre équipe ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :7). Réaffirmer les qualités de travail essentielles pour tous semble une stratégie alors adaptée : “ nous sommes pour ainsi dire condamnés, tous et chacun, à l'excellence ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :1).

11 Le travail de terrain comme celui de gestion peut entraîner pareille situation. Ainsi : “ Même s'ils sont le fait de quelques individus problématiques, ces gestes sont automatiquement généralisés à l'ensemble de l'équipe de gestion ” (Rapport diagnostic 1996 :33)

12 Nous verrons tout au cours de ce rapport que le professionnalisme est plus que ce souci de qualité du travail, mais le recouvre cependant.

L'appartenance nécessaire

L'esprit de corps comporte une autre dimension, celle de l'appartenance. Elle est un sentiment de fierté, celle de faire partie du corps policier de la Sûreté du Québec. Mais elle semble surtout une obligation et une nécessité.

L'esprit de corps peut amener un sentiment de fierté à l'organisation : “ Je suis fier de dire que j'appartiens à la S.Q. ” (Le professionnalisme 1995 :110). Cette fierté traduit aussi de l'appartenance, le fait d'être “ un maillon ” nécessaire de la chaîne, lié nécessairement aux autres. Les gestionnaires, dans leurs discours, paraissent assez souvent faire référence à ce sentiment pour toucher les policiers et les rassembler: “ L'organisation, c'est nous ” (Principes directeurs 1995 :3). Dans un même souffle, ils donnent la raison de cet appel : l'organisation policière a besoin des policiers pour exister. Il est donc nécessaire de les incorporer complètement au corps policier.

Le mandat de la Sûreté du Québec devrait définir l'appartenance du policier, et aussi ses visées : “ La mission de la S.Q. est sa principale allégeance en terme d'objectif professionnel ” (Énoncé de mission 1996 :3). Ce souci se définirait par la valeur du “ désintéressement ” (*ibidem*) : est désintéressé celui qui ne s'intéresse qu'à la mission policière, non à d'autres intérêts. Ce mandat devrait aussi amener une autre valeur policière : “ L'engagement. Le personnel de la S.Q. tire une vive satisfaction à se consacrer à l'accomplissement de sa mission. Il contribue de manière constante à rehausser l'image de la Sûreté au travail comme dans la vie privée. La dignité, l'innovation et le sens du devoir en sont des manifestations journalières ” (Énoncé de mission 1996 :2). L'appartenance trace donc ce qu'il faut faire, mais aussi comment il faut le faire.

L'organisation policière semble avoir surtout besoin des policiers de terrain pour réaliser ses objectifs : “ Le policier est le principal instrument de la S.Q. dans l'accomplissement de sa mission organisationnelle ” (Rapport diagnostic 1996 :25). Pour cette raison, l'appartenance du policier le place comme représentant de la mission policière : “ Nous devons partager notre vision d'avenir et en être, toutes et tous, porteurs ” (Plans sectoriels 1995 : lettre).

Le policier devient responsable de l'organisation. Il est d'abord responsable de sa réputation, ce qui l'oblige à tout faire pour la préserver :

“ Quand les membres de cette organisation ne font pas tout en leur pouvoir, y compris la protection de l'image corporative, pour rencontrer les objectifs fondamentaux, il y a certainement lieu de craindre la perte du sens du service ” (Rapport diagnostic 1996 :22) Il est surtout responsable de l'intégrité et de la fonctionnalité de l'organisation : “ L'intégrité de la S.Q., et sa capacité de mener à bien sa mission ne doit jamais être compromises par les gestes et attitudes de ses ambassadeurs ” (Énoncé de mission 1996 :3)¹³. Il est donc important de “ Développer un sentiment d'appartenance où chaque membre est un maillon également important à la réalisation de la mission de la S.Q. ” (Plan de réalisation 1996 :7). Ce sentiment donnera-t-il alors une garantie de qualité rendant inutile l'évaluation des policiers ?

La loyauté

Cette appartenance obligée se traduit par un devoir de tout policier, celui de loyauté à l'organisation. Elle se définit comme une forme de solidarité à l'organisation, mais elle est beaucoup plus que cela. De plus, elle ne prend pas naissance dans le travail policier seulement, elle est commandée par la survie même de la Sûreté du Québec.

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-major.

Dans les discours analysés, la loyauté est donc assez semblable à l'appartenance. Elle oriente les gestes policiers : “ il faudra faire preuve d'un engagement *loyal* envers son organisation en orientant tous ses gestes vers la prestation de *services* policiers de qualité ” (Principes directeurs 1995 :4). La loyauté permet alors la présence d'une même morale dans toute l'organisation : “ une prise de position claire pour la loyauté à l'organisation est seule garante d'une éthique uniforme à travers chacune

13 Pourtant les gestionnaires ne paraissent pas examiner attentivement la réalisation du mandat policier : “ La S.Q. n'a pas l'occasion annuelle de vérifier la manière dont est traduite au jour le jour, dans des gestes concrets, la dite mission.” (Rapport diagnostic 1996 :25).

des unités constituantes de la S.Q. ” (Rapport diagnostic 1996 :29). Les luttes de pouvoir seraient-elles alors perçues comme des actes contraires à cette loyauté, puisqu’elles ne visent que l’intérêt personnel ? Elles demeurent niées par les hauts gestionnaires de la Sûreté du Québec : “ pas de guerre de pouvoir, c’est dit pour déstabiliser l’organisation ” (Entrevue Barbeau 1996).

Le support

Le support apporté par les policiers est important lors des changements majeurs de l’organisation. On recherche alors l’appui des membres de la S.Q., manifesté par leur dévouement et leur adaptation: “ J’ai toujours apprécié l’aide et le support que vous avez apporté à notre grande fonction et connaissant votre dévouement et votre grande capacité d’adaptation, je suis convaincu que vous allez vous engager dans cette nouvelle démarche” (Vers l’avenir 1996 : lettre).

Ce support est essentiel pour certains gestes posés par les gestionnaires : “ L’application des principes directeurs et l’implantation de nouvelles valeurs organisationnelles ne peuvent se faire sans le support de tous les employés ” (Principes directeurs 1995 :13). L’efficacité de la police paraît aussi le rendre nécessaire. Les gestionnaires ne peuvent tout faire, et l’apport de tous les membres est nécessaire pour le travail policier : “ Sans l’apport de tous, il nous serait impossible de réaliser efficacement un mandat d’une telle complexité ” (Rapport annuel 1992 : 5). On a vu que ce sont les employés qui réalisent concrètement une bonne part de la mission de l’organisation.

En valorisant autant le support des membres de l’équipe, on leur donne du même coup la responsabilité de l’échec ou du succès de ces changements : “ il ne tient qu’à ses membres de mettre en place les conditions favorables à la réalisation de la mission renouvelée ” (Mission renouvelée 1995 : 14).

Le support est également recherché au moyen des changements. En 1991, on annonce une nouvelle structure, qui fusionne des directions, qui “ permet, tout en favorisant la décentralisation des activités et des services, une concertation de l’expertise et du support visant à consolider la cohérence des orientations et des décisions ” (Rapport annuel 1990).

Le travail en équipe

Le travail policier comporte aussi une dimension où les liens sont moins “ tissés serrés ” mais demeurent tout aussi important pour le travail : ceux de l'équipe. Le partenariat en est l'un des prolongements.

À la Sûreté du Québec, le travail d'équipe a toujours existé : le travail policier est un travail d'équipe. Il est balisé par des règles de travail. Il s'agit tout d'abord du respect des autres. Par exemple, un enquêteur “ exercera son métier en respectant ses partenaires et tous ceux qui exercent un autre métier dans son environnement. Il s'assurera d'atteindre ses objectifs sans nuire aux autres ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :2). Savoir garder sa place est aussi une norme permettant les relations respectueuses entre policiers¹⁴ : “ L'enquêteur respectera les autres s'il commence d'abord par faire son propre travail correctement avant de vouloir faire celui des autres. ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :5). Elle assure aussi une plus grande qualité du travail. En effet, “ Un professionnel qui veut jouer le rôle du voisin, c'est toujours un gâchis ” (Le professionnalisme 1995 :24). Enfin, cette dernière norme paraît impliquer aussi que le policier doit limiter ses critiques et garder les yeux sur son seul groupe de travail: “ il évitera de porter des jugements sur le fonctionnement ou les méthodes de travail des autres unités ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :5).

Les discours abordent aussi une autre règle rendant les rapports de travail possibles. Il s'agit de tenir parole. Aussi, celui “ qui prend entente avec son confrère (...) ne changera pas d'idée une fois devant le juge. S'il le fait, on dira qu'il a manqué d'intégrité envers son confrère et n'a donc pas agi avec professionnalisme ” (Le professionnalisme 1995 :19). Le sens du terme “ intégrité ”¹⁵, pour les policiers, est-il plus large ?

-
- 14 Cette norme est aussi appliquée aux gestionnaires, la structure de l'organisation garantissant la place de chacun : “ Pour respecter les autres, le gestionnaire se doit, entre autres, de comprendre et respecter la structure de l'organisation. ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :6).
 - 15 Il s'agit d'une valeur qui n'est explicitée qu'en terme de rapports : “ Le professionnel fait également preuve d'intégrité en toutes choses . Il se montrera intègre envers sa profession, envers ses clients et relations et envers ses confrères ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :1). Il paraît difficile de fixer son contenu dans ces conditions.

Ces groupes semblent parfois devoir travailler avec d'autres policiers. Par exemple, l'enquêteur " assiste le patrouilleur et entre en jeu lorsqu'une enquête demande une expertise qui n'est pas du ressort du patrouilleur " (Rapport annuel 1992 : 14). Une complémentarité de tâches visant à remplir le mieux possible la mission de l'organisation existe aussi : " Le patrouilleur et l'enquêteur travaillent en complémentarité et disposent de l'expertise et des équipements des autres unités spécialisées de la SQ. Ils forment une équipe qui, 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, est au service du citoyen " (*ibidem*)

Par contre, cette forme de travail en équipes élargies ou multidisciplinaires, toujours à l'intérieur de la Sûreté, paraît encore à développer. En effet, on suggère " un changement d'attitude à l'interne favorisant le partenariat " (Mission renouvelée 1995: 4), et aussi d'encourager le travail en équipe (Principes directeurs 1995 :3). Un réaménagement interne propose d'élargir les équipes : " Le travail d'équipe existe déjà à la S.Q. ; il s'agira de décroïsonner encore davantage afin d'amener toutes les personnes concernées par un problème ou une situation à collaborer " (Principes directeurs 1995 :2). Les suites de la Loi 145 semblent le moteur de ce changement (Mission renouvelée : 4). Il paraît aussi être soutenu par une valeur policière récemment mise de l'avant, le partenariat, que nous aborderons à la section suivante. Enfin, même les officiers doivent améliorer cet esprit : " Ceci demandera aux officiers de sortir des bureaux, de participer aux réunions, de se rendre dans le champ au besoin, de parler aux sous-officiers, aux membres, au personnel civil et par leur intérêt et leur participation active à la vie des escouades, de créer l'ambiance d'équipe recherchée. " (Réactions 1996).

Ces données paraissent ainsi suggérer que dans les groupes qui sont habituellement ensemble, il existe de réelles équipes, fondées sur des règles et renforcées par l'esprit de corps. Par contre, dans l'organisation, les relations entre les groupes restent à consolider, voire à modifier. Entre ces sous-ensembles il faut développer des liens qui vont au-delà de la simple complémentarité ; ils feraient en sorte que la Sûreté du Québec devienne elle-même une grande équipe.

Le partenariat interne

Le partenariat est un terme à la mode. Il définit un rapport entre deux personnes (physiques ou morales) qui prennent entente pour collaborer ensemble à la réalisation d'une tâche qui concerne les intérêts des deux parties. À la Sûreté du Québec, ce vocable semble désigner un type de travail d'équipe à l'interne, mais aussi celui entrepris avec des gens extérieurs à l'organisation. Le premier sera ici examiné.

Le partenariat semble exister à tous les niveaux de la Sûreté du Québec. Il paraît d'abord viser les équipes de travail. Il a aussi été mis de l'avant au sein de la direction de la Sûreté du Québec : " Trois grands principes me guideront dans mon mandat à la Direction de la S.Q. : le partenariat, la transparence et l'innovation " (Assermentation). Enfin, les policiers de terrain, individuellement, sont interpellés comme des " partenaires " de l'organisation.

En général, cette valeur semble partir de la tête de l'organisation et être normalisée par la gestion. Des " règles de fonctionnement " entre partenaires " seront formalisées et communiquées afin de retirer le maximum de bénéfices de ces mécanismes de coopération " (Principes directeurs 1995 :12). Les changements dans les groupes de travail, dont la " structure aplatie ", paraissent également avoir cette préoccupation.

En effet, " En éliminant un palier hiérarchique entre les commandants et les responsables de poste, nous rapprochons les commandants de leurs clients, ce qui devrait favoriser la mise en place d'un partenariat plus large " (Principes directeurs 1995 :10), soit " de faciliter la mise sur pied d'activités conjointes incluant tous les partenaires " (*ibidem*). La création d'un " L'État-major élargi " en est autre un exemple.

Les motivations sous-tendant cette volonté d'accroître le partenariat paraissent nombreuses. Une meilleure communication, dont celle des savoirs policiers, est en cause. La raison principale semble bien plus la meilleure réalisation des objectifs de travail: " Le partage des expertises et des différentes ressources représente une voie d'avenir dans la lutte à la grande criminalité. " (Vérification 1996). L'état-major élargi paraît aussi répondre à cette préoccupation de communiquer et permet " d'accroître les échanges entre les différents secteurs d'activités à la S.Q. " (Rapport annuel 1993 : 5). Il semble aussi motivé par une

transformation de la philosophie de l'administration : “ Pour une gestion plus participative : l'État-Major élargi ” (*ibidem*). La préoccupation d'impliquer les policiers dans leur métier utilise aussi cet instrument : “ Le succès de la S.Q., c'est votre affaire puisque vous êtes un de ses partenaires privilégiés ” (Principes directeurs 1995 :13).

Il ne faut pas oublier que, comme un contrat, le partenariat impute des responsabilités à ses adhérents. Invoquer le partenariat peut donc être aussi une façon de partager ses responsabilités. Finalement, les besoins des gestionnaires poussent souvent cette idée de partenariat : “ nous avons besoin de partenaires ” comme les policiers de terrain (Principes directeurs 1995 :2).

Conclusion

Les policiers occupent quelle place dans l'organisation ? Le vocabulaire employé montre les différents rôles qu'on leur attribue. Ainsi, au sein du corps policier, on présente tous les membres unis, et solidaires comme les maillons d'une seule chaîne. Le travail de chacun est essentiel à l'image des rouages d'un système. Ils forment ainsi plus qu'une équipe, ils sont une famille. De plus, ils sont les porteurs de la mission policière, des ambassadeurs et des traducteurs, leur loyauté et leur appui est ainsi nécessaire.

Par ailleurs, le travail d'équipe semble tisser des liens moins serrés entre les membres : ils demeurent des partenaires qui peuvent avoir des intérêts communs, comme d'autres ne sont pas partagés. C'est alors le respect, plus que la solidarité, qui paraît essentielle dans la régulation des relations entre les individus. Enfin, tous ces liens paraissent s'exprimer au-delà de la hiérarchie. L'esprit de corps paraît être vécu entre tous les membres de la Sûreté, indépendamment de leur rôle ou de leur position.

Chapitre 3 : L'intégrité

Respecter les règles semble être l'acception la plus courante de l'intégrité pour les policiers, qui donc est une qualité liée à son mandat. Elle fait partie des qualités d'un professionnel. Cette intégrité se définit comme le respect de l'ensemble des règles du métier, soit les lois, les règlements et les directives internes. S'y ajoutent aussi le respect des règles de l'art.

Ce respect des règles, surtout celles du droit, s'ouvre sur l'idée de justice, qui fait partie du mandat policier et dépasse la simple obéissance aux lois. Cette mission policière crée cependant un clivage social, une frontière avec ce qui est montré comme opposé à l'intégrité : le crime¹⁶. Par contre, nous le verrons, un policier peut frôler ou franchir cette ligne, et créer des remous internes considérables.

1. Les règles de l'art

Les règles de l'art comprennent toute norme permettant au policier de bien faire son travail. Aussi, le contenu effectif de ce corpus semble constitué autant de directives et de lois que de façons de faire adoptées par consensus entre policiers et, surtout, transmises entre eux.

Le respect

En général, les règles de l'art sont présentées comme des normes acquises, par formation ou expérience, par les policiers. Elles leur permettent de bien réaliser leurs tâches policières : “ Respecter les règles de l'art, c'est respecter les méthodes de travail, appliquer les règles qu'on vous a transmises. C'est prendre les mesures pour bien faire ce qu'on a à faire ” (Le professionnalisme 1995 :105). Respecter les règles de l'art équivalait alors à exceller dans son travail : “ Dans tous les métiers, il y a ce qu'on appelle les règles d'art de la profession qui doivent être respectées. Passer outre à ces règles, ce n'est pas réussir parfaitement son

16 Il semble que, à la Sûreté du Québec, l'intégrité soit habituelle : “Les policiers, les policières et les employés civils de notre service de police sont des gens intègres, dévoués et déterminés” (Notes Barbeau 1996). Le crime est donc une exception dans ce cadre.

métier ! ” (Le professionnalisme 1995 :20). Nous le verrons, agir ainsi équivaut alors à être professionnel.

On accole enfin explicitement certaines des règles corporatives aux règles de l’art : “ Il effectuera aussi son travail en conformité avec toutes les règles de l’art de son métier. Il respectera les directives et instructions de sa corporation ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :1).

Ainsi, les directives internes sont présentées comme des critères de qualité du travail : “ Qui dit qualité dit norme, standard, directive. Les directives de la S.Q. ne sont pas des outils de contrôle de son personnel mais des guides nous orientant vers la réalisation des résultats à atteindre” (Principes directeurs 1995 :3). Elles présentent aussi clairement ce qui est permis : “ Les comportements interdits sont clairement définis par les règles normatives. Tous savent ce qu’ils doivent ou ne doivent pas faire ” (Rapport diagnostic 1996 :16).

Le respect des règles de l’art fixe par ailleurs une limite à la réussite du mandat policier. En effet, des méthodes pourraient peut-être permettre de mieux réussir son mandat, mais, si elles outrepassent les règles de l’art, elles seront rejetées : “ Le mandat veut qu’on effectue le travail le mieux possible et si cela veut dire d’interroger les prévenus, il faut le faire le plus habilement possible, mais en respectant les règles de l’art ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :4).

Par contre, il semble arriver que ces règles ne soient pas respectées, ou simplement moins bien appliquées. La gestion, et la façon dont sont faites les opérations, paraissent aussi des raisons à ce débordement (voir chapitres 6 et 7). Ne pas respecter les règles, ou les appliquer avec laxisme, a des conséquences pour l’ensemble de l’organisation policière, comme nous le verrons notamment dans la section de ce chapitre consacrée au “ policier criminalisé”.

Le professionnel

L’intégrité est une qualité qu’adopte en tout temps le professionnel¹⁷ : “ Le professionnel fait également preuve d’intégrité en toutes choses . Il se montrera intègre envers sa profession, envers ses clients et relations et envers ses confrères ” (Réflexion sur le

17 Nous définirons plus loin ce qu’est le professionnalisme.

professionnalisme 1995 :1). Ainsi, se conformer aux règles est l'une de ces manifestations : “ Déjà, le policier a l'occasion de se comporter comme un vrai professionnel, en respectant les règles. (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :2).

Mais le terme professionnel regroupe un ensemble de qualités policières idéales qui peuvent se décrire comme suit : “ celui qui fait un métier quelconque peut se dire professionnel, en autant qu'il l'exerce parfaitement ” (Le professionnalisme 1995 :29). L'expérience, abordée plus loin dans ce rapport (chapitre 7), paraît aussi y être liée. Il demeure un idéal : “ le professionnalisme, c'est pas un problème, c'est ce qu'on vise à atteindre ” (Le professionnalisme 1995 :6). À l'instar d'une règle, il s'agit d'une norme qui doit être respectée pour accomplir le travail policier : “ Le professionnalisme se veut l'esprit dans lequel chaque intervenant de la S.Q. doit orienter ses préoccupations et ses actions ” (Le professionnalisme 1995 : lettre). Par contre, il semble que le consensus soit moins présent quant à ces standards : “ Les policiers ont en général leurs standards individuels de professionnalisme et, comme chacun est différent, les limites de l'un ne sont pas nécessairement celles de l'autre ” (Rapport diagnostic 1996 :31).

Certains policiers considèrent qu'ils sont des professionnels : “ Les policiers aimait se faire appeler des professionnels ” (Le professionnalisme 1995 :31). Leur discours n'a pas peur de déclarer leur conformité à cette règle : “ Je crois que nous sommes tous de vrais professionnels ” (Le professionnalisme 1995 :7). Cependant, ce même discours peut être nuancé, par exemple en précisant : “ La majorité de nos membres se conduisent en vrais professionnels. Malheureusement, il y a des exceptions comme dans toutes professions ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :1). On note aussi que : “ À la S.Q., ce thème du professionnalisme a été utilisé à toutes les sauces et on l'entend à tout venant ” (Le professionnalisme 1995 :7).

Les erreurs professionnelles

L'intérêt de présenter ici le professionnalisme est de montrer que cette balise permet d'éviter des erreurs, celles qui remettent en question l'intégrité des policiers : “ pour atteindre l'excellence et autant que possible éviter les fautes lourdes dans l'exercice de notre métier, nous avons intérêt à adopter le comportement habituel d'un professionnel ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :7).

Ces erreurs semblent très variées. Certaines n'enlèvent pas le titre de " professionnel " à son auteur : " Bien sûr que c'est une erreur et que l'erreur est permise, même chez le professionnel." (Le professionnalisme 1995 :14)¹⁸. Par contre, d'autres erreurs professionnelles, touchent surtout aux occasions où les policiers n'ont pas respecté les règles de l'art. À ce propos, la brutalité est souvent mentionnée, par exemple : " il peut perdre patience et tomber dans la brutalité policière. Il contrevient alors à toutes les règles du professionnalisme " (Le professionnalisme 1995 :33). Ce sont alors des " fautes graves " où " le comportement général de certains professionnels qui laisse des doutes sur leur titre " (Le professionnalisme 1995 :9). Elles paraissent nombreuses, assez en tout cas pour que le professionnalisme suscite des questions et soit présenté comme un manque dans certains secteurs de la Sûreté du Québec : " notre problème, mesdames et messieurs, ça s'appelle **"le professionnalisme"**" (Le professionnalisme 1995 :6). Des corrections paraissent donc nécessaires pour rehausser le professionnalisme. Nous le verrons dans le chapitre 8.

2. Respecter la justice

Les termes de la loi donnent aux organisations policières des mandats liés à la justice. Les discours corporatifs semblent tenir compte de ces mandats pour se définir dans la société.

Les lois

Respecter les lois semble la première facette du mandat légal du policier. On nomme honnêteté cette valeur : " L'honnêteté. 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 " (Énoncé de mission 1996 :3) La qualité du policier est ainsi mesurée : " L'enquêteur est évalué sur sa performance générale, sur son respect des lois, sa disponibilité et ses initiatives bien placées " (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :4). Cette qualité assure un bon service public, par

18 L'erreur semble d'ailleurs inévitable, compte tenu du nombre des interventions policières : " Parmi les quelque 70 000 enquêtes criminelles que nous réalisons annuellement, dont plusieurs centaines concernant des activités illégales de membres du crime organisé, il est possible que des erreurs soient commises " (Notes Barbeau 1996).

exemple, pour les enquêteurs “ Le service à la clientèle se traduit ici notamment par la confidentialité, l'aide apportée aux victimes et aux témoins, et le respect des différentes chartes des droits ” (Rapport annuel 1992 : 14). Le policier qui agit “ en professionnel ” respecte le droit. Le rôle d'instrument du droit paraît y être lié. Nous le verrons dans la section suivante.

Administrateur de la justice

Le policier est présenté comme un instrument de la loi, mais surtout comme celui qui, en premier lieu, administre les lois de l'État. Le terme d'administrateur semble ici avoir deux sens, celui qui gère l'application des normes, mais surtout celui qui les applique. La Sûreté du Québec présente sa mission comme basée sur son “ mandat légal ”. Ce dernier semble être le devoir d'application de certaines lois. Il recouvre cependant bien plus un souci d'être juste et équitable.

Les valeurs de l'organisation transmises aux policiers semblent définir le rôle du policier dans cet esprit légal. Le praticien y est décrit comme “ un instrument dans l'application de la loi ” (Énoncé de mission 1996 : 4). C'est “ l'impartialité ” policière qui est ici soulignée, dans la neutralité de l'outil de la loi: “ L'impartialité. Le travail de policier n'est pas celui de justicier. Il est un instrument (...). Il ne lui appartient pas d'être juge et jury ” (*ibidem*). Ce fait d'être instrumentalisé paraît donc priver, au premier abord, le policier de son autonomie à juger. Celui qui est l'outil de la loi doit demeurer objectif pour appliquer les règles, et ne peut se plier à des considérations autres que celles de la justice, de l'équité : “ L'Équité. Le traitement est juste et égal pour toute personne sans distinction tant dans l'accomplissement de la mission qu'en matière de gestion à la S.Q. ” (Énoncé de mission 1996 : 4). Ce principe s'appliquerait donc autant au mandat de la police dans la société qu'à l'intérieur de l'organisation.

Mais une autre lecture des valeurs de l'équité et de l'impartialité donne cependant à comprendre que le policier est plus qu'un instrument technique utilisé par quelqu'un pour appliquer le bon droit. Il est vu comme un juge, comme celui qui applique cette justice. Le policier est présenté dans les documents corporatifs comme le “ premier engrenage du processus d'administration de la justice ” (Rapport diagnostic 1996 : 10). Cette place semble aussi être celle du “ principal intervenant du système d'administration de la justice ” (Énoncé de mission 1996 : 4). Il doit aussi

tout mettre en oeuvre pour rechercher la vérité : “ nos tâches quotidiennes dont la recherche de la vérité constitue l’élément fondamental. ” (Notes Barbeau 1996).

Le policier doit donc collaborer avec ce système : “ Le Collaboration. (sic). En tant que principal intervenant du système d’administration de la justice, l’employé de la S.Q. collabore, de manière ouverte en harmonie avec le principe directeur de la confidentialité, avec ses partenaires aux missions complémentaires ” (*ibidem*).

Le rôle du policier face au système de justice québécois est donc essentiel à celui-ci. Sa position paraît aussi liée à la justice, dans le sens premier du terme : donner le dû de chacun, être juste et équitable. Il ne peut appliquer une autre règle que celle de la loi pour faire justice : “ La Justice. La mission de la Sûreté s’accomplit dans le strict respect du cadre légal imposé par le législateur. Celui-ci consacre les valeurs chères à notre société et lui seul peut le modifier ” (*ibidem*). Par contre, d’autres documents présentent son mandat comme l’application d’une morale et non des seules lois : “ Énoncé de Mission : La S.Q. protège la société québécoise de toute menace à sa paix (sérénité) collective par le maintien de l’ordre, la prévention et le contrôle des conduites menaçantes, et l’engagement personnel de chaque membre à agir selon les valeurs fondamentales de l’organisation et de la société ” (Énoncé de mission 1996 :1). Ces rôles confèrent au policier le mandat de lutter pour la justice : “ Le métier de policier est justement de combattre le chaos et l’injustice pour assurer la paix de sa collectivité ” (Rapport diagnostic 1996 :32). Il est même présenté comme “ gardien de la JUSTICE ” (Énoncé de mission 1996 :4) et “ de la Sécurité ” (Plan de réalisation 1996 :6). Ce faisant, il devient aussi le protecteur de la société : “ Personne ne nous a investi d’un autre mandat que de protéger la société selon les règles établies ” (Rapport diagnostic 1996 :40).

La justice et le travail policier : doubles standards par rapport au citoyen ordinaire

Le travail policier, nous l’avons vu, ne peut se penser sans son mandat légal. Malgré l’idée de justice qui devrait baliser les actes policiers, il demeure toutefois des différences lorsqu’il s’agit d’appliquer la loi, la justice peut être élargie. Surtout, l’application de la loi aux

policiers eux-mêmes peut être différente, parfois moins exigeante mais parfois plus.

Faire justice n'est pas jouer au justicier. À quelques reprises, cette limite est soulignée : “ Nous n'avons aucune mission particulière de vengeance de l'espèce humaine par délégation ” (Rapport diagnostic 1996 :40). Il semble bien que ces balises ne sont pas toujours suivies à la lettre : “ Les règles du jeu sont clairement définies par le législateur, et à nulle part il est dit que le travail de policier est un travail de grand justicier. Il faut apprendre à jouer selon les règles ou bien on ne jouera pas ” (Rapport diagnostic 1996 :38). On souligne enfin que la responsabilité d'évaluer la pertinence des règles de droit avec l'idée de justice n'est pas celle de la police. Si les lois ne semblent plus appropriées, ce n'est pas de la faute de l'organisation policière : “ Nous ne devons pas porter seuls le poids de la sécurité publique au Québec. Si les lois sont désuètes, c'est au législateur de les modifier ” (Le professionnalisme 1995 :55).

La justice n'est pas non plus toujours respectée dans l'application de la loi aux policiers. Dans le chapitre 1, nous avons d'ailleurs vu que, selon les discours corporatifs, la solidarité pouvait permettre certains écarts face à la légalité. L'esprit de corps semble aussi amener à faire, entre policiers, sa propre justice. Nous voulons démontrer ici que, même en l'absence de ce lien, on présente les policiers comme inéquitables dans l'application de la loi avec leurs pairs. On présente des policiers qui “ ont une perception élastique de l'applicabilité universelle de la loi ” (Rapport diagnostic 1996 :20). Il existerait un “ Double standard (loi pour les citoyens vs loi pour les policiers) ” (Plan de réalisation 1996 :10) et “ Les règles de base sont modifiées par les policiers pour des policiers ” (Rapport diagnostic 1996 :21). Par exemple, “ le code de sécurité routière ne semble pas s'appliquer aux policiers ” (*ibidem*) et rares sont les policiers qui obtiennent des contraventions. Le fait que tout se passe “ entre policiers ” et “ qu'on sait qu'il n'y aura pas de conséquence à leur bris ” (*ibidem*) serait la cause de ces comportements. Ils peuvent s'avérer dommageables pour la crédibilité de la police : “ Il n'est pas étonnant que le citoyen ordinaire croit les policiers incapables de respecter les règles puisque ceux-ci les interprètent fort librement quand elles concernent la confrérie ” (Rapport diagnostic 1996 :20)

Les obligations légales du policier peuvent cependant aussi sembler plus fortes que pour les autres citoyens. Les standards de justice demandés

à ces travailleurs sont rehaussés. Il n'y a plus une loi pour tous ici non plus. Par exemple, on demande au policier de respecter la loi comme tous les citoyens: " la loi s'applique à tous les citoyens du Québec. En tant que gardien de la Sécurité et de la Justice, le policier doit avoir une conduite exemplaire " (Plan de réalisation 1996 :6). La valeur d'honnêteté consacre cet énoncé. Par contre, on lui demande surtout de respecter la loi plus que les gens ordinaires. Même si on proclame " l'universalité de la loi ", cette valeur d'honnêteté contredit cette universalité en imposant aux policiers d'autres règles, plus exigeantes : " L'universalité de la loi. Il n'y a qu'une seule façon d'appliquer la loi. La fonction de policier impose des obligations supplémentaires de bonne conduite et de mœurs irréprochables " (Énoncé de mission 1996 :4).

Enfin, le travail même du policier peut être jugé par le tribunal et modifié directement par celui-ci, ce qui n'est pas le cas de la majorité des travailleurs. En effet, lorsque le policier ne semble pas respecter les règles, le travail du policier peut être plus contrôlé. Ainsi, les relations de dépendance étroite entretenue entre le pouvoir judiciaire et la police amène le tribunal à proposer ou à imposer des normes d'intégrité policière plus définies lorsque leur comportement nuit à la justice : " la jurisprudence se bâtit souvent à la suite d'une cause douteuse ou mal faite. Bien souvent, les législateurs proposent des lois pour éviter des abus, pas pour réglementer ce qui va bien " (Le professionnalisme 1995 :43)¹⁹.

Ces limites imposées sont présentées comme une peine exagérée, car elle touche l'ensemble des policiers pour l'inconduite de l'un d'eux²⁰ : " ce sont nos propres pouvoirs qui deviennent la victime de notre inconduite. Les législateurs vont s'assurer de les restreindre et si possible de nous les enlever, toujours en se basant sur des incidents isolés " (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :3). Elles semblent non pas une balise de comportement mais une privation, celle de pouvoirs policiers dans leurs interventions. Les différentes législations sont également perçues sous cet angle de sanction : "Ce sont des abus comme ceux-là qui

19 Même lorsqu'elles ne sanctionnent pas, la jurisprudence est perçue comme un facteur modifiant considérablement le travail policier : " ...les impacts sur les méthodes de travail policières qu'ont les décisions des tribunaux supérieurs, sont autant de défis auxquels nous devons faire face pour réussir à remplir adéquatement notre mission. " (Notes Barbeau 1996).

20 L'idée de la responsabilité partagée est encore présente ici (voir chapitre 2).

nous ont conduit à travailler maintenant avec les lois et les chartes actuelles ” (Le professionnalisme 1995 :43).

3. La frontière avec le crime

Le mandat du policier est de faire respecter la justice, et de lutter pour elle. Combattre le crime paraît la principale façon pour les enquêteurs de la S.Q. de remplir cette mission. En faisant cette lutte, ils deviennent les opposants et les opposés du criminel : une frontière est tracée. Par contre, certains actes contraires à la loi commis par des policiers les amènent à basculer de l'autre côté de cette ligne imaginaire. Sa fragilité est alors révélée.

Le mandat policier

Le mandat policier comprend la lutte contre le crime. Il s'agit aussi bien d'un défi que d'une mission : “ Force est d'admettre que la nature et le volume de crimes que nous enquêtons (...) sont autant de défis auxquels nous devons faire face pour réussir à remplir adéquatement notre mission. ” (Notes Barbeau 1996). Les interventions risquées semblent aussi reliées à la criminalité²¹. La lutte contre le crime a deux finalités : solutionner les crimes et amener le criminel devant le tribunal pour qu'il y soit puni. En matière de crimes, l'enquêteur a donc des rôles importants à jouer.

C'est le policier enquêteur qui a le rôle de trouver les explications du crime commis : “ Il reçoit des plaintes et tente de solutionner des crimes ” (Le professionnalisme 1995 :74). Il s'agit de son “ mandat premier ” (Rapport annuel 1991 : 18). Le mandat policier face à la criminalité comporte aussi une autre dimension, celle de la sanction par le tribunal du criminel arrêté : “ Notre mission n'est-elle pas de traduire les auteurs des crimes devant les tribunaux. C'EST LA FINALITÉ DE L'ENQUÊTE CRIMINELLE ” (Le professionnalisme 1995 :66A). Le groupe semble aussi un moyen important pour faire face à la criminalité : “ Les membres de la grande fonction “**Enquêtes criminelles et supports techniques**” forment une grande équipe qui a pour mandat de prévenir et réprimer le crime sous toutes ses formes, partout au Québec ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :1). Le chapitre 2 abordait ce thème.

Ces mandats semblent placer les policiers dans la position opposée aux criminels. Au niveau social, les enquêtes criminelles se présentent comme l'ultime rempart contre le crime : " Notre rôle [au niveau du crime] est d'autant plus important qu'après nous autres, il n'y a rien " (Le professionnalisme 1995 :3). À ce titre, ils n'ont pas droit de perdre, car sinon ce sont les criminels qui vont gagner la partie : " Si on laisse passer la rondelle, c'est fini, c'est le but de l'équipe adverse " (*ibidem*). Les criminels sont donc présentés comme des adversaires contre qui on doit gagner. Cette victoire est présentée comme aller au tribunal.

Le crime

L'une des sources d'insécurité de la société, l'une des menaces à la paix paraît être la criminalité. Le crime a une définition large dans les discours de la S.Q.. Elle semble inclure dans sa notion de crime toute atteinte à l'ordre ou à la sécurité sociale.

Les criminels, comme adversaires des policiers, sont présentés comme cherchant à déstabiliser l'organisation : " Organisation déstabilisée: C'est le voeu du crime organisé. " (Fiset 1995). Plusieurs moyens sont utilisés, dont porter plainte contre les façons de faire des policiers : " je suis bien conscient que souvent, des criminels vont porter de fausses accusations de brutalité policière contre nos membres, pour évidemment tenter de se sortir d'une accusation. (...) cela fait partie des difficultés de tous les jours de nos policiers" (Le professionnalisme 1995 :36). Ces plaintes sont alors soumises aux systèmes de régulation internes (chapitre 8), qu'elles soient ou non fondées : " d'autres plaintes non fondées seront portées contre nos membres" (*ibidem*). Elles atteignent toutefois ainsi l'image de la Sûreté du Québec ; ces façons de faire paraissent les mêmes que celles des médias : " Nous prévoyons que nous ferons l'objet de virulentes interventions tant des gens liés au milieu criminel que de représentants des médias " (Communication 1996).

La façon dont on traite le crime permet de voir que tous ne sont pas égaux. Ils semblent classés selon une hiérarchie : la grande criminalité, la criminalité majeure puis les crimes non complexes. La grande criminalité semble localisée de façon particulière dans la région de Montréal, tandis que les autres crimes peuvent survenir partout au Québec. Dans la " grande fonction des enquêtes criminelles ", la " Direction de la lutte à la criminalité " s'occupe de ces opérations. En plus de la grande criminalité,

“ elle intervient aussi en matière de criminalité majeure (...) elle est aussi responsable des politiques et des programmes en matière de renseignement (...) elle assume de plus une autorité fonctionnelle sur l'ensemble de la lutte à la criminalité sur le territoire du Québec” (Vers l'avenir 1996 : 6).

L'affaire Matticks a eu lieu dans le domaine du crime organisé. C'est donc celui sur lequel nous nous attarderons ici. Le crime organisé est l'un de ceux visés par le terme “ grande criminalité ”. Il se trouve donc au sommet de la “ hiérarchie criminelle ” proposée. Il est un crime complexe et regroupé en réseaux. Les opérations pour le traiter doivent s'adapter à cette réalité: “ la complexité qui accompagne la lutte au crime organisé ” (Notes Barbeau 1996).

La grande criminalité serait la cause d'une partie de la criminalité de tout type dans le reste du Québec : “ l'impact créé sur les districts par les grands réseaux criminels. Ces réseaux prennent racines dans le grand Montréal Métropolitain et provoquent une criminalité de toute nature partout au Québec. ” (Vers l'avenir 1996 : lettre). La criminalité à Montréal semble très importante : “ la grande région de Montréal métropolitain est considérée comme l'une des plaques tournantes de la criminalité en Amérique du Nord.” (Vers l'avenir 1996 : lettre ; Annexe 1).

Les priorités policières

Lutter contre le crime est l'un des mandats policiers auquel la Sûreté du Québec accorde beaucoup d'importance. L'organisation paraît mettre l'emphase sur certaines interventions dans ce domaine.

La guerre contre les criminels est présentée comme une priorité de la S.Q., sous différents aspects : “ La lutte à la criminalité est l'une de nos grandes priorités ” (Rapport annuel 1992 : 4). La collaboration avec les autres corps de police à ce sujet demeure “ l'une de [leur] (nos) priorités ” (Rapport annuel 1990 : 6).

C'est la grande criminalité qui semble priorisée par l'organisation. La hiérarchie établie sur de telles raisons semble donc accorder un statut particulier aux interventions de Montréal. La lutte à la criminalité touche tout le Québec, mais s'attarde cependant “ particulièrement dans le grand Montréal et ses périphéries, afin de contrer la grande criminalité (Vers l'avenir 1996 : 6). Des projets spéciaux vont favoriser ce secteur. Par exemple, on crée une direction spéciale pour ces opérations, la Direction

de la lutte à la criminalité. “ Cette direction opérationnelle regroupe toutes les escouades spécialisées sous un commandement unique pour améliorer l’efficacité de la lutte à la grande criminalité et tout particulièrement faire échec aux activités illégales du crime organisé. ” (Notes Barbeau 1996). Elle priorise les interventions et vise à améliorer la communication, le travail d’équipe et les délais. Enfin, elle met en place un processus permanent de gestion de crise (Vers l’avenir 1996 : lettre Annexe 1).

L’efficacité de la Sûreté, ses priorités, tout cela “ permettra à la S.Q. d’assurer pleinement son leadership en ce qui concerne la lutte contre la criminalité dans la grande région de Montréal ” (Vers l’avenir 1996 : 7). La Sûreté du Québec tente donc de démontrer ses capacités à ce sujet “ il s’agit d’opérations coûteuses, sans limites territoriales locales, qui requièrent le développement d’expertises et où les corps policiers municipaux ne peuvent s’engager de façon continue ” (Mission renouvelée 1995 :7).

Outre la lutte pour rétablir le droit, montrer que la Sûreté est capable de remplir ce mandat est aussi une priorité de ce combat. En matière de lutte contre le crime, la S.Q. se considère comme ayant un leadership certain et qu’il importerait de maintenir par des projets. Elle n’exclut toutefois pas la collaboration avec ceux qui ne sont pas dans cette organisation : “ nous continuerons notre lutte au crime organisé avec détermination et l’appui de nos partenaires. ” (Notes Barbeau 1996). En effet, “ Aucun corps de police ne peut prétendre lutter seul contre la criminalité ” (Mission renouvelée 1995 :7).

Les erreurs policières

Cette importance de la lutte contre le crime renforce la portée des erreurs commises par un policier. Le débordement des règles, légales ou de l’art, entraîne des conséquences importantes. Leur fréquence paraît importante, ainsi “ le chiffre noir des fautes professionnelles est substantiellement plus grand que la déclaration officielle ” (Rapport diagnostic 1996 :14), mais ces débordements ne semblent cependant pas être le fait de l’ensemble de la Sûreté du Québec : “ Le travail est fait par des humains et l’erreur est humaine, D’après les chiffres, elle est loin d’être démesurée ou généralisée ” (Rapport diagnostic 1996 :43).

Le policier peut faire des actes répréhensibles en regard des lois. On estime qu’il est à l’image de la société d’où il provient, sous son

influence²². Il semble qu'on retrouve ces problèmes chez les policiers : “ au sein de la communauté policière se retrouvent, aussi, des femmes et des hommes violents, perturbés, en profonde détresse, consommateurs d'intoxiquants, et ce, dans des proportions plus ou moins équivalentes au grand bassin dont ils sont issus ” (Rapport diagnostic 1996 :12). Certaines de ces situations ne sont pas uniques à la Sûreté du Québec : “ Le problème de l'alcoolisme, en soi, n'est peut-être pas pire que dans les autres professions dont le travail implique un haut niveau de stress ” (Rapport diagnostic 1996 :19). De même, les lacunes morales paraissent aussi compléter ce portrait : “ Il y a toutefois des lacunes importantes au plan de l'autocritique et de l'élasticité du système de valeurs des individus . Ce phénomène, quand on le regarde dans la globalité de notre époque sociale, est loin d'être marginal ” (Rapport diagnostic 1996 :42). Par contre, certains policiers semblent plus susceptibles que d'autres d'être atteints par ces maux, rendant nécessaires des mesures préventives : “ Des ateliers de réflexion et de ressourcement en éthique professionnelle deviendront obligatoires pour le personnel des unités à risque ” (Plan de réalisation 1996 :13).

Quand un policier commet une erreur ou un acte illicite, ou lorsque ce doute est soulevé, l'organisation policière au complet semble s'en ressentir : “ Lorsque des policiers font l'objet d'une enquête interne et que suite à celle-ci ils sont traduits devant les tribunaux criminels, c'est un choc important pour nous tous. C'est un rappel constant que nous devons toujours respecter les lois que nous appliquons et que nous devons toujours rendre compte de nos actes. ” (Notes Barbeau 1996). Le policier ne réussit alors pas à remplir son mandat et menace la mission de la Sûreté du Québec : “ Les conduites menaçant l'accomplissement de la mission de la Sûreté ne doivent pas être tolérées ” (Rapport diagnostic 1996 :43). On estime qu'il ne faut pas sauter trop vite aux conclusions : “ En ce qui me concerne, mes employés, peu importe leur niveau d'autorité, bénéficient de la même présomption d'innocence que tout citoyen jusqu'à ce que l'on me démontre qu'il y a des faits et des motifs qui résultent à des accusations disciplinaires, déontologiques ou criminelles. ” (Notes Barbeau 1996).

Les policiers deviennent-ils alors leurs propres adversaires, au même titre que les criminels? Ces erreurs semblent certainement mesurées par rapport à l'image de la S.Q. et à sa crédibilité. Un lien sera aussi créé

22 Le chapitre 1 définit ces ressemblances.

avec son intégrité. Par exemple, on utilisera l'analogie avec d'autres professionnels : " Le notaire (...)s'il agit autrement et utilise l'argent à ses fins, il n'agit pas en conformité avec les règles de sa profession et n'est pas intègre " (Le professionnalisme 1995 :18).

4. Conclusion

Respecter les règles paraît une condition nécessaire pour être considéré comme un bon policier, un professionnel. Cette qualité se retrouve tant dans le respect des normes informelles garantissant la qualité du travail que dans l'observance des lois. Enfin, se soucier d'une valeur comme celle de la justice semble aussi faire partie des composantes de cette intégrité. Par contre, des glissements sont possibles quant à cette idée de justice. Entre l'outil de quelqu'un et le juge, il y a une marge floue dans la définition du policier par l'organisation. Entre le gardien de la justice qui combat pour elle et le justicier, la différence ne paraît pas claire non plus. Une fois que le policier travaille pour les seuls intérêts de la loi, jusqu'où peut-il aller ? Enfin, l'équité et l'impartialité paraissent peut-être un cadre mouvant lorsque la loi elle-même crée des injustices. Où donc trancher ? Le rôle du policier ne détermine pas où s'arrête son pouvoir de juge puisqu'il ne lui est conféré que par des formules sibyllines. Finalement, les glissements entre l'intérêt de la justice et celui de l'individu sont également possibles. Cette fois, ils sont clairement définis et formellement interdits. La liberté prise avec les lois est aussi soulignée.

L'intégrité délimite une frontière qui semble infranchissable entre le policier et le crime. Cette limite est renforcée par le mandat policier, qui oppose les deux éléments. Le crime décrit ici la limite extrême mais cette frontière semble exister pour toute criminalité. Par contre, un policier peut frôler cette ligne de démarcation par des erreurs ou des fautes : c'est lorsqu'il ne respecte plus les normes encadrant sa pratique que ce risque est possible. Cette situation crée alors des commotions importantes dans l'ensemble de l'organisation.

Chapitre 4 : La crédibilité

La crédibilité de la Sûreté du Québec à l'extérieur de l'organisation semble une valeur importante dans les discours corporatifs. En effet, la place accordée à l'image et la réputation marque nettement les relations entretenues avec les partenaires principaux de la police, dont certains influencent leur travail. Comme nous l'avons vu dans le chapitre 1, la confiance que les citoyens ont en la S.Q. semble nécessaire à l'organisation pour accomplir son travail. Les changements effectués dans la philosophie et le fonctionnement des corps de police québécois renforcent ce sentiment puisque désormais le travail policier est soumis au jugement du public. En période de crise, la S.Q. réaffirme cette importance de la crédibilité et de la confiance afin de rétablir l'organisation : “ mise sur la loyauté de la Sûreté du Québec envers les instances politiques, sur la confiance des citoyens envers l'organisation et sur le sens des responsabilités de ses dirigeants ” (Stratégie 1996 :1).

Les outils pour maintenir le lien de confiance

Il faut garder la confiance du public et ne pas entretenir la méfiance. La S.Q. juge que les moyens de développer la confiance sont la transparence et la participation : “ La transparence quant à elle permet de développer et de maintenir la confiance des citoyens et de leurs représentants face à nos orientations, nos décisions et nos actions. Comme le manque de transparence engendre la méfiance, il nous faut miser sur l'ouverture à une participation plus active des citoyens dans l'identification de nos priorités opérationnelles ” (Assermentation). Aussi, suggérer qu'expliquer l'organisation policière semble être une façon de créer des liens : il faut donc montrer que la S.Q. est “ une organisation transparente qui n'hésite pas, en autant que la loi le lui permet, de parler de son fonctionnement, de ses façons de faire et de ses difficultés ” (Plan d'action 1995 : 5).

Faire connaître les mandats et les valeurs de la Sûreté du Québec paraît aussi un moyen souhaité pour entretenir la crédibilité de l'organisme : “ L'énoncé de mission et les valeurs fondamentales de la Sûreté du Québec sont publics(...) des instruments privilégiés dans le maintien de ce lien de confiance ” (Énoncé de mission 1996 :1). Il s'agirait là aussi de rendre transparent ce qui est souhaité comme norme de travail

pour tous les policiers. À notre avis, ce que les discours révèlent de la crédibilité comme lien de confiance semble s'appuyer sur des choses plus tangibles que des idéaux organisationnels. On peut aussi se demander en quoi le caractère public ne modèle pas aussi ces énoncés.

La nécessité de garder la confiance du public semble présider aussi au choix de certaines valeurs de l'organisation: " Le respect mutuel. Les membres de la Sûreté du Québec remplissent la mission dans le strict respect du citoyen. Cette attitude est seule garante du respect qu'aura le citoyen pour la mission de la Sûreté du Québec " (Énoncé de mission 1996 :2). De façon plus générale, conserver la confiance des citoyens est le lien unissant toutes les valeurs de la Sûreté : " Le respect que nous avons pour la confiance que nous témoignent quotidiennement les québécoises et les québécois est au coeur même des valeurs qui animent les membres de la Sûreté du Québec. " (Notes Barbeau 1996). De même, les sanctions paraissent aussi subordonnées, du moins en partie, à ce besoin de maintenir le lien de confiance du public envers sa police : " La crédibilité et la confiance qui existent entre les citoyens et les policiers sont d'une telle importance pour nous tous de la Sûreté que toute action, perçue ou réelle, de la part de nos employés, pouvant porter atteinte à ce lien, fait l'objet de décisions et d'actions énergiques. " (Notes Barbeau 1996). La sanction serait alors une manifestation de l'importance du public aux yeux de la Sûreté : " il s'agit d'une forme de respect envers la communauté qui nous confie notre mission " (Rapport diagnostic 1996 :43).

Enfin, l'image extérieure de l'organisation paraît aussi invoquée comme une façon de créer de la crédibilité dans le public. Il s'agit d'un moyen d'importance, consacré dans une valeur organisationnelle : " L'engagement. Le personnel de la Sûreté du Québec tire une vive satisfaction à se consacrer à l'accomplissement de sa mission. Il contribue de manière constante à rehausser l'image de la Sûreté au travail comme dans la vie privée. La dignité, l'innovation et le sens du devoir en sont des manifestations journalières " (Énoncé de mission 1996 :2). L'uniforme paraît le moyen par excellence de diffuser cette image : " Un policier qui porte fièrement le symbole de son organisation donne confiance aux gens. Il impose le respect de sa personne et de sa mission à ses interlocuteurs " (Rapport diagnostic 1996 :21). Ainsi, " L'image d'un corps de police passe inévitablement par l'apparence extérieure de chacun de ses membres "

(*ibidem*). Par contre, lorsque la tenue vestimentaire est négligée, ce peut être interprété comme une perte d' " engagement " professionnel.

Ce qui brise la crédibilité à l'interne

La crédibilité et les liens de confiance peuvent être attaqués par des éléments internes. Critiquer publiquement l'organisation, que ces critiques soient justifiées ou non, peut créer des images peu reluisantes de la Sûreté : " Le fait d'exprimer ses désaccords sur la place publique contribue à répandre la conception d'une Sûreté du Québec affaiblie et morcelée. Cette perception de la collectivité a un effet corrosif évident sur le lien de confiance que l'accomplissement de la mission exige " (Rapport diagnostic 1996 :26). La communication policière a donc des règles précises ; elles seront présentées dans le chapitre 5.

Des actes jugés non conformes à l'éthique policière, s'ils sont connus du public, peuvent créer des problèmes de crédibilité : " Le problème éthique rattaché à cette situation (l'alcoolisme) pour une organisation policière se situe beaucoup plus au niveau du lien de confiance avec la population " (Rapport diagnostic 1996 :19). De même, la façon dont les policiers sanctionnent leurs confrères, selon un standard différent, voire favorable, pour les policiers que pour le reste de la population, pose des questions sur leurs facultés d'exercer leur mandat légal : " Il n'est pas étonnant que le citoyen ordinaire croit les policiers incapables de respecter les règles puisque ceux-ci les interprètent fort librement quand elles concernent la confrérie " (Rapport diagnostic 1996 :20).

Lors d'une crise comme celle causée par l'affaire Matticks, qui mettait en cause la conformité des pratiques policières en regard des normes du travail, l'image de la Sûreté est attaquée : " l'affaire [Matticks et ses suites] a évidemment encore terni notre réputation " (Plan d'action 1995 : 1). La Sûreté du Québec semble craindre que la confiance ne soit remise en question : " ces situations critiques peuvent facilement dégénérer en crise où il y a risque d'entacher toute l'organisation et miner le lien de confiance essentiel que la population du Québec doit avoir en sa police " (Stratégie 1996 :1). On met donc en doute l'ensemble de la collaboration de la Sûreté : " le doute s'installe chez toutes les personnes avec lesquelles on travaille à tous les jours. Notre réputation est entachée ! " (Le professionnalisme 1995 :42). Des questions sur le travail policier pourraient être alors amenées par le public : " un certain nombre de récents

événements ont soulevé des inquiétudes légitimes sur diverses pratiques professionnelles de nos membres. ” (Plan de réalisation 1996 :2). Les suites de cette crise paraissent tout aussi dommageables : “ 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 la DRB sur la sellette ” (Vérification 1996).

Ces situations semblent jeter le discrédit sur l’ensemble de l’organisation, même si le reste de son travail peut être digne de confiance : “ Il suffit d’un seul cas connu du public pour convaincre tout le monde qu’il ne s’agit pas d’un cas isolé mais que ce sont nos méthodes régulières de travail ” (Le professionnalisme 1995 :38). Chaque cas peut donc être grave : “ ces situations critiques peuvent facilement dégénérer en crise où il y a risque d’entacher toute l’organisation et miner le lien de confiance essentiel que la population du Québec doit avoir en sa police ” (Stratégie 1996 :1).

Les médias²³

Les médias, dans leur rôle de miroir des événements, paraissent influencer beaucoup la portée des actes policiers, minant ainsi sa crédibilité. Les discours organisationnels présentent également les médias comme des créateurs d’images atteignant la crédibilité. Ces images n’auraient pas toujours un lien concret avec la réalité de la Sûreté du Québec.

Les erreurs de l’organisation, comme celles de l’affaire Matticks, semblent traitées par les médias et soulèvent les questions dans l’ensemble de la population: “ les situations critiques font appel à l’information puisque celles-ci démontrent la vulnérabilité de l’organisation et soulèvent de légitimes interrogations dans la population et dans les médias ” (Stratégie 1996 :1). Elles semblent toutefois aussi perçues comme un jugement : “ Les situations décrites ci-haut ont amené des éditorialistes,

23 La relation entre les médias et la Sûreté semble exister depuis longtemps. En effet, plusieurs interventions policières font nouvelle : “ Le scoop fait vendre et assure la longévité du média et, qu’on le veuille ou non, la police est riche en scoop ” (Rapport diagnostic 1996 :10).

des experts de toutes sortes et une certaine presse à porter des jugements très critiques ” (Plan d’action 1995 : 2).

Selon la S.Q., les médias renvoient parfois un portrait erroné du travail policier. On y présenterait une police fermée et secrète : “ notre supposé manque de transparence. La Sûreté du Québec est perçue comme une organisation cachottière, qui dissimule les faits, voire même qui ment à la population. ” (Plan d’action 1995 : 2). De même, elle serait perméable à toute critique : “ notre prétendue arrogance avec nos collaborateurs et la population en général. Selon la croyance populaire, souvent la Sûreté du Québec adopterait un comportement hautain et suffisant, en plus de ne pas rendre compte à la population et de refuser l’autocritique ” (Plan d’action 1995 : 3). La Sûreté se sent aussi décrite comme un organisme rétrograde : “ notre prétendue réticence à adopter de nouvelles méthodes de travail (...) nous n’aurions pas suivi les tendances modernes de la gestion policière ” (Plan d’action 1995 : 2). Enfin, elle a l’impression que l’on ne met l’emphase que sur l’“ utilisation de méthodes de travail illégales ” (Plan d’action 1995 : 3).

La Sûreté du Québec attribue cette opinion à plusieurs facteurs. La méconnaissance, le manque de nuances et de distinctions, l’exagération mais aussi une certaine mauvaise foi. On accuse les médias de s’en tenir aux erreurs, sans souligner le reste du travail policier : “ Ils ont plus tendance aussi à monter en épingle certaines supposées bavures qu’à examiner nos résultats globaux ” (Plan d’action 1995 : 4). Ce focus peut alors déformer l’image complète de l’organisation dans le public : “ Les cas isolés, car ce sont ces cas-là qui font la une des journaux, qui font réagir la population et parfois la politique ” (Le professionnalisme 1995 :37). Il peut aussi être interprété comme de l’acharnement, voire du harcèlement : “ Actuellement, la fonction enquête 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’arrêtera ” (Réactions 1996).

Les médias paraissent aussi réorganiser des situations vécues à l’intérieur de la Sûreté. Leurs interprétations de la situation, toutefois, peuvent s’éloigner de la vérité. Elles contribuent surtout à détériorer encore la crédibilité de l’organisation : “ certaines interprétations et allégations qui tout au moins portent confusion et attaquent la crédibilité de notre organisation ”. (Notes Barbeau 1996). La méconnaissance du travail policier serait à l’origine de ces erreurs : “ Souvent, les jugements

portés s'éloignent tellement de la réalité qu'ils ne peuvent provenir que d'une méconnaissance profonde de notre organisation " (Plan d'action 1995 : 3). Les jugements trop hâtifs et négatifs seraient aussi à la source de ces fausses interprétations : les médias ne feraient pas " toujours les distinctions entre la fierté et l'arrogance" (*ibidem*). Enfin, la mauvaise foi est aussi une raison possible de ces images médiatiques : " Les médias (...) ignorent ou feignent d'ignorer les efforts faits pour améliorer nos communications externes" (Plan d'action 1995 : 4).

Le reflet d'un événement renvoyé par les médias dans le reste de la population permet d'alerter le public sur des situations qui, autrement, demeureraient peu connues. Ce rôle est jugé important : " les médias d'information jouent un rôle important du chien de garde. " (Rapport diagnostic 1996 :10). La perception négative des médias, quant à elle, influencerait l'opinion de la population et lui donnerait de fausses croyances sur la Sûreté du Québec : " La population est amenée à croire que le gouvernement n'a pas le contrôle de son service de police qui n'en ferait qu'à sa tête " (Plan d'action 1995 : 3). Tout cela contribue à faire " une publicité encore négative " (Plan d'action 1995 : 2) qui mine la crédibilité de la Sûreté du Québec.

Les conséquences de la perte de crédibilité

Une crédibilité entachée entrave aussi le travail policier. C'est particulièrement vrai dans le cas des prestations devant le tribunal. Par exemple, " Les manquements de nos membres à l'égard du respect des prévenus cause en premier lieu une perte de notre crédibilité vis-à-vis les tribunaux, les substituts du Procureur général et toutes les personnes avec qui nous transigeons. Les uns comme les autres vont s'interroger sur nos méthodes " (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :3). Susciter une telle interrogation a en effet plusieurs conséquences, compte tenu des pouvoirs de la Cour. Le dossier risque d'être remis en question: " Certaines de ces anomalies pourraient entraîner des conséquences préjudiciables lors de la présentation du dossier devant le tribunal. " (v.168 p. 156). Surtout, perdre de la crédibilité peut donner à la Cour l'occasion de diminuer la portée des actes policiers, leur autonomie ou leur pouvoir : " notre problème, ce ne sont pas nos méthodes, c'est ce fameux 0,01% de nos policiers qui n'ont pas compris et qui entache notre réputation (...) Il faut éliminer complètement les cas isolés qui restent ; sans cela, on se dirige directement vers la perte d'autres pouvoirs " (Le professionnalisme 1995).

La perte de crédibilité a aussi une influence sur le climat de travail. Les suites entraînées par l'affaire Matticks, par exemple, “ ont affecté le climat de travail. Certains membres craignent même que ce contexte particulier amène la fermeture de l'unité ” (Vérification 1996). La couverture médiatique de crises, comme celle de l'affaire Matticks, est vécue difficilement par les policiers : “ TOUT CE QUI SE DIT ET S'ECRIT SUR LA SÛRETÉ DU QUÉBEC, SA DIRECTION ET SES ACTIVITÉS. CREE UNE SITUATION DIFFICILE, POUR TOUS ET CHACUN D'ENTRE NOUS. ” (Message 1996). Par exemple, la critique des médias “ a pour effet de miner notre crédibilité générale envers notre clientèle et nos collaborateurs, au point où ceci commence à affecter le moral, la confiance et la fierté d'appartenance de nos membres dans leur organisation ” (Plan d'action 1995 : 4). Par ailleurs, voir sa crédibilité ébranlée peut aussi pousser à une réflexion sur son organisation : “ notre fonction a été, disons, à tout le moins, perturbée par diverses bourdes et révélations vraies ou fausses. Peu importe, l'impact a été négatif et nous amène à réfléchir ” (Le professionnalisme 1995 :108). Elles peuvent pousser à un examen plus minutieux : “ Les remises en question des pratiques policières qui se produisent lorsque des situations critiques sont portées à l'attention des médias exigent de la part de la Sûreté du Québec une révision générale de la gestion de ses ressources humaines ” (Stratégie 1996 :3).

Comment rétablir la crédibilité ?

Pour rétablir la crédibilité, dans certains cas les succès de la Sûreté ne suffisent plus : “ inutile aussi de croire que cette situation se résorbera d'elle-même ou en publiant abondamment nos coups d'éclat ” (Plan d'action 1995 : 4). L'élaboration de stratégies de communication paraît nécessaire. Elles ont pour mandat d’“ atténuer les effets du message actuellement très négatif des médias écrits ” (*ibidem*). Elle se veut une réaction à la perte de crédibilité, ici causée par l'affaire Matticks. Après cet événement, la Sûreté “ a un sérieux problème d'image et doit réagir ” (*ibidem*).

Plusieurs moyens sont mis de l'avant pour ramener la crédibilité. Au niveau interne, il y a quelques années, un “ inventaire ” des possibilités de valoriser l'image de la Sûreté a été réalisé. On semble avoir construit des standards sur la réputation souhaitée et à atteindre suite à cet exercice : “ un inventaire systématique de tous les éléments de valorisation de

l'image de la Sûreté du Québec a été effectué. Cette étude permettra la redéfinition des normes en matière d'image de l'organisme " (Rapport annuel 1991 : 12) En cas de crise, des comités semblent créés pour se pencher sur le travail policier : " Formation d'un comité pour conseiller les Communications dans les situations de crise et d'un comité d'étude des pratiques policières " (Stratégie 1996 :4). Enfin, à notre avis, la prise de position d'officiers²⁴ en public ressemble aussi à une volonté de redorer le blason terni de la Sûreté du Québec, et sans doute surtout à un désir de contrer les effets néfastes d'une perte de crédibilité sur le moral de policiers.

C'est surtout au niveau externe que des efforts manifestes sont fournis pour rétablir la crédibilité. Face à l'État, notamment, une stratégie semble adoptée. Elle est importante, quand on pense que la police demeure sous l'influence de l'État pour certaines choses, et que, de toute façon, elle est mandatée par celui-ci (voir chapitre 1). Cette communication vise à montrer que la Sûreté du Québec demeure en contrôle de la situation et désire agir : " La stratégie est simple et se résume à démontrer que les dirigeants de la Sûreté ont la situation bien en main et qu'il y a une volonté d'apporter les correctifs nécessaires pour éviter que les faits amenés à la connaissance du public se reproduisent de nouveau " (Stratégie 1996 :1).

Les stratégies médiatiques

Les médias sont les plus visés par ces mesures pour rétablir la crédibilité. A-t-on confiance en leur rôle de communicateurs ? Tente-t-on de contrer l'image négative de la Sûreté là où elle semble le plus diffusée ? Peut-on arriver à les dompter²⁵ ?

Il paraît tout de même parfois un peu ironique d'employer les médias après tant avoir décrié leur interprétation des choses.

24 Cette prise de parole est proche du leadership analysé dans le chapitre sur la gestion.

25 Seuls certains policiers seraient d'ailleurs aptes à transiger avec les médias. Les autres doivent demeurer méfiants face à leur pouvoir : " Une autre chose, les médias : il y a quelqu'un à la Sûreté du Québec qui s'en occupe. On a des politiques à cet égard et on a formé des gens pour ça. Soyons prudents avec les journalistes, c'est lorsqu'on pense avoir le contrôle sur des situations qu'on les échappent (sic) " (Le professionnalisme 1995 :75).

Pour ce faire, il semble important de développer et d'entretenir des liens sélectifs avec les médias : “ Ces relations de presse considèrent trois groupes d'intervenants, soit : les journalistes qui influencent l'opinion publique ; les journalistes qui sont des alliés de la Sûreté du Québec ; les experts qui sont invités par les médias à analyser la situation ” (Stratégie 1996 :2). Ces “ contacts utiles ” permettent alors de “ faciliter les communications dans les médias ” (*ibidem*).

On doit donc, en cas de crise surtout, “ répondre aux questions des journalistes sur cette affaire particulière ” (*ibidem*)²⁶. Par contre, ces déclarations doivent suivre certaines règles : précision, mesure, rapidité, discrétion : “ La réplique doit être proportionnée à la couverture accordée par les médias ” et rapide (*ibidem*). De même, on mesure la qualité de la communication à sa précision, voire concision : “ La communication doit être de qualité : une information précise qui s'en tient aux faits ” (*ibidem*). Surtout, la discrétion dans les communications externes doit être respectée. Nous aborderons son sens de règle dans le chapitre 5. Notons ici toutefois qu'elle devient un outil permettant de limiter ou de sélectionner les renseignements diffusés et d'instaurer une “ stratégie d'action qui permet à l'organisation de contrôler l'information lors de situations critiques en pratiquant la “discrétion maîtrisée” ” (Stratégie 1996 :1). Le fait que les tribunaux auront à se pencher sur les faits, et donc peuvent être influencés par les médias, peut aussi imposer ces règles : “ LE CONTEXTE JURIDIQUE EN CAUSE NOUS OBLIGE A COMMENTER, AVEC UNE TRES GRANDE PRUDENCE, LES EVENEMENTS, ET CE, MEME SI L'INTERPRETATION QUI EN EST TIREE N'EST PAS TOUJOURS EXACTE. ” (Message 1996).

La transparence de l'organisme paraît un autre élément employé dans ces mesures de communications publiques. L'une des stratégies invite des journalistes au sein de la Sûreté et leur laisse liberté d'action afin de contredire certaines images diffusées : l'“organisation ne pourra ainsi être accusée de vouloir manipuler les médias ” (Plan d'action 1995 : 6). Cette transparence ne peut toutefois être sans bornes, car semble alors limiter les gestionnaires dans leurs actions à l'interne : “ la transparence sans réserve

26 Il semble en effet nécessaire de dévoiler quelque chose sur la situation policière. En effet, ce qui est appelé la “ stratégie du silence ou de l'évitement ” a des conséquences plus néfastes encore pour l'organisation : “ Ceci s'avère aggravant, en laissant croire que la situation est encore pire que ce que les médias ou la population en connaissent ” (Stratégie 1996 :1).

est tout aussi néfaste, en plaçant l'organisation dans une position où il ne lui reste aucune marge de manoeuvre. Elle est ainsi à la merci de l'opinion publique et elle est jugée par les citoyens ” (Stratégie 1996 :1). Un regard externe trop pénétrant n'est donc pas souhaité ; il est perçu comme une menace pour les dirigeants. Les critiques possibles des choix de gestion de l'organisation peuvent alors être interprété ainsi.

L'aveu des erreurs commises semble aussi proposé pour rétablir la crédibilité de l'organisme. En effet, “ lorsqu'il est démontré (suite à un procès, une commission d'enquête, ou autre) que certaines pratiques policières de la Sûreté ont été irrégulières dans un dossier précis et ont eu pour effet de faire avorter les procédures judiciaires ou de porter préjudice à des citoyens, la Sûreté du Québec se doit de : reconnaître la faute professionnelle ” (Stratégie 1996 :2). Là aussi, cependant, il faut mesurer le contenu de la déclaration : “ Le message doit être rassurant : relativiser la faute professionnelle à l'affaire citée ” (*ibidem*). La volonté de rassurer est la raison ici invoquée pour cette concision ; il semble cependant que “ relativiser ” soit la réelle volonté de cette communication. Enfin, montrer les intentions de l'organisation à ce sujet paraît compléter cet aveu : “ présenter ce qu'elle entend faire pour éviter à l'avenir de tels manquements ” (*ibidem*).

Conclusion

Conserver sa crédibilité est essentiel pour le Sûreté du Québec. En effet, c'est à cette condition que le public aura confiance en ce corps policier. Il est donc nécessaire de tisser ces liens par divers moyens : certains ont un impact réel à l'intérieur de l'organisation, comme le choix de certaines valeurs, d'autres moins. Par contre, lorsque la crédibilité est entachée par des gestes policiers et par leur couverture dans les médias, ces moyens ne sont plus suffisants pour maintenir le lien de confiance intact. Il est alors nécessaire d'adopter des stratégies permettant de minimiser l'impact de cette perte de crédibilité. La réussite de ces moyens est importante : en effet, le travail peut devenir difficile, voire impossible, quand la réputation de l'organisation est sévèrement attaquée.

Chapitre 5 : La communication

La communication semble jouer un rôle primordial dans le fonctionnement harmonieux de l'organisation. Elle permet d'unir la gestion et les opérations. Elle fournit également un élément de succès incontournable dans l'action policière, les informations. Elle détermine aussi certaines attributions de la responsabilité. Enfin, elle permet des échanges d'idées et d'opinions, parfois des divergences. Cette communication semble réglée par des normes, celle de la discrétion mais aussi de la hiérarchie. Ainsi, on ne dit pas tout à n'importe qui quand on est policier.

La transparence et la discrétion

Les communications policières doivent avoir une qualité de transparence. En effet, elles doivent refléter exactement les faits: " La transparence. L'accomplissement de la mission laisse paraître la réalité, sans altération ou biais " (Énoncé de mission 1996 :3). Cette qualité paraît importante dans tout type de communication, que ce soit à l'intérieur de l'organisation ou à l'extérieur : " la SQ participera aux travaux de ces journalistes de façon franche et ouverte " (Plan d'action 1995 : 6). Le chapitre sur la crédibilité présentait d'ailleurs cette qualité sous son angle d'outil stratégique.

Cette transparence est néanmoins limitée par d'autres normes. Il importe de présenter la discrétion avant de parler de communication. En effet, le devoir de confidentialité et de discrétion permet de comprendre ensuite certaines particularités de la communication policière, et nous rappellerons cette norme tout au long du texte.

Être discret, pour un policier, consiste tout d'abord à ne pas révéler les informations confidentielles. Il s'agit de son devoir, donc d'une obligation qui échoit à tout professionnel. Celui " qui reçoit une confiance d'un de ses clients doit s'assurer que ça demeure confidentiel " (Le professionnalisme 1995 :18). Le mandat policier semble être construit de ce type de renseignements : " Notre mandat nous confine souvent à la confidentialité " (Principes directeurs 1995 :3). Ce devoir est perçu comme une limite de toute communication, même interne : " Envers ses supérieurs, ses confrères et tous ses autres partenaires, il se montrera intègre en leur disant la vérité et en respectant au besoin la confidentialité

voulue ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :5). On voit ici un glissement de la confidentialité, qui semble associée à l’intégrité. Est intègre celui qui respecte des règles. D’autres discours du même auteur nuancent la nature de cette règle, qui ne semble pas être celle de la confidentialité légale. Cette confidentialité-intégrité est alors plutôt la non-divulgaration à l’extérieur : “ être intègre, c’est se fermer la gueule en dehors de la police ! ” (Le professionnalisme 1995 :69).

Les informations nuisibles aux interventions policières devraient aussi être tues. On doit alors soustraire “les informations pouvant nuire à la sécurité de l’État, ou encore sous le coup de restrictions légales ” (Plan d’action 1995 : 6). Les informations qui pourraient être dommageables aux citoyens sont aussi protégées. On ne communiquera que “ dans la mesure ou cette accessibilité à l’information n’entre pas en conflit avec la sécurité et l’intégrité de la clientèle ” (Énoncé de mission 1996 :3). La discrétion touche enfin un autre genre de communication. Il s’agit des opinions et critiques que les policiers pourraient formuler sur leur organisation policière. Nous le verrons dans l’une des prochaines sections de ce chapitre.

Devant ces limites floues, il est donc important de savoir discerner et mesurer ce qui est communicable. Le principe de la nécessité de savoir semble orienter cette opération. Dans le cas de renseignements confidentiels, toute la circulation interne d’information semble soutenue par la nécessité de savoir pour faire son travail : “ La confidentialité (ou discrétion). La S.Q. est détentrice d’informations à caractère privilégié. Ces renseignements sont protégés de manière responsable car ils concernent la vie privée et la sécurité des citoyens du Québec. Le concept du besoin de savoir oriente la décision du partage de ces informations ” (Énoncé de mission 1996 :2).

S’informer mutuellement

Le travail policier détermine la nécessité de bien s’informer entre policiers²⁷. En effet, il semble essentiel que l’information circule au sein d’une équipe de travail pour assurer son potentiel de succès : “ Force

27 En ce sens, la communication semble liée à l’esprit de corps : à la loyauté en ne parlant pas police en dehors de la police, mais surtout au souci du succès de l’équipe (voir chapitre 2).

organisation = information qu'elle détient ; et de l'information ça se partage à l'intérieur de l'équipe " (Le professionnalisme 1995 :46C). Ce principe garantit alors aussi la réussite de toute la Sûreté du Québec, voire même sa survie : " Pour la S.Q., la circulation de l'information est vitale " (Rapport diagnostique 1996 : 28). Ce souci paraît important, compte tenu des conséquences d'un manque de communication : " Information non partagée provoque : des ratés dans l'intervention ; duplication des enquêtes ; augmentation des coûts " (Le professionnalisme 1995 :46B).

Quand il y a une bonne communication, chaque policier peut alors remplir son mandat de la meilleure façon possible : " Il faut faire en sorte que tous dans l'équipe performant (...) Comme au hockey, il faut parfois faire une passe [d'informations] sur la palette de l'autre. Faire en sorte que chaque joueur dans l'équipe joue son rôle " (Le professionnalisme 1995 :46A). C'est la responsabilité de chacun de faire circuler cette information et d'améliorer les performances de ses coéquipiers : " se tenir à la fine pointe de l'information, c'est se former, se coacher entre nous : L'EXPÉRIENCE DES UNS ENRICHIET LES AUTRES. " (Le professionnalisme 1995 :70). Il semble aussi que chaque policier a le devoir de faire des démarches pour obtenir l'information : " Le professionnel prendra aussi les moyens nécessaires pour maintenir son expertise et se tenir à la fine pointe de l'information " (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :1).

Enfin, les gestionnaires paraissent avoir mis en place tout un matériel de communication²⁸ visant à cette bonne circulation : " les réseaux d'information sophistiqués permettent de partager une quantité croissante entre tous les employés " (Principes directeurs 1995 :1).

Informers ses supérieurs

La circulation de l'information ne se fait pas que de façon horizontale, entre membres d'une équipe plus ou moins vaste. Elle suit aussi, et surtout, une ligne hiérarchique verticale. Aussi, il devient important de communiquer à ses supérieurs certaines informations.

28 Ces innovations sont perçues aussi comme un moyen de souder les membres de la Sûreté du Québec : " les moyens de communication rapprochent de plus en plus tous les membres de l'organisation " (Principes directeurs 1995 :1)

Partout au sein de la Sûreté du Québec la communication verticale ascendante paraît importante. Seul le supérieur immédiat doit absolument recevoir l'information : “ les gestionnaires doivent tenir compte des conventions conclues avec leurs patrons. Habituellement, ces conventions fixent les règles qui doivent être suivies dans les communications entre le patron et l'employé ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :7). Par contre, cette règle paraît, dans les faits, assez élargie. Bien d'autres personnes de grade supérieur peuvent en effet demander de l'information et ont droit de l'obtenir²⁹ : “ Il [le gestionnaire] doit admettre aussi que la structure n'est pas un mécanisme inflexible qui empêche toutes communications en dehors de la relation : patron officiel à l'employé ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :6).

La nécessité de savoir limitait la transmission de l'information même à l'intérieur de la Sûreté du Québec. C'est donc ce besoin qui sera ici évalué, en regard des responsabilités de chacun : “ Si chacun a un patron officiel, il doit aussi composer avec toute une panoplie de personnes qui exercent des responsabilités spécifiques ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :7). Finalement, l'état-major a toujours le droit d'avoir des renseignements : “ j'ai un seul boss, mais je dois aussi composer avec l'autorité d'autres membres de l'État-major. Je ne peux rien faire sans m'occuper de ces autres autorités ” (Le professionnalisme 1995 :84). Il semble donc qu'assouplir ces règles soit une question de respect et de jugement : “ Respecter la structure, c'est souvent une question de jugement et, dans le doute, le gestionnaire a toujours intérêt à se poser les questions suivantes : **“Si j'étais le patron, est-ce que j'aimerais cela être informé de cette situation ? Dans le présent cas, à qui mon patron m'a-t-il dit de communiquer l'information ?”** ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :7. Déjà souligné.) Cette dernière phrase suggère cependant que des indications précises peuvent contredire cette souplesse des communications.

29 La formule “ personne n'est Dieu et personne se rapporte juste à Dieu ” (Le professionnalisme 1995 :85) résumait également cette idée.

Usages de l'information

Cette communication vers le haut a plusieurs usages. Elle informe des opérations, mais aussi des décisions qui président à ces missions, ainsi que de tout ce qui entoure la gestion de la Sûreté du Québec à chaque palier hiérarchique.

Communiquer vers le haut permet notamment de transmettre les décisions de gestion. On met alors au courant un officier de l'évolution des opérations : " Le Directeur général adjoint aux enquêtes criminelles est informé de l'évolution des projets en cours et les résultats lui sont présentés à la fin de chaque projet. " (Vérification 1996). Par contre, tout ce que font les gestionnaires ne devrait pas être communiqué à l'échelon hiérarchique supérieur de la Sûreté, et à plus forte raison attendre leur approbation. Cette situation ne ferait que paralyser les opérations : " serait ni plus ni moins qu'enrayer les opérations policières de la Sûreté " (Rapport d'enquête 1995 : 8). Par contre, les opérations d'importance doivent être connues de l'état-major. L'information permet aussi aux supérieurs de faire le point sur les situations : " L'intégrité pour eux (les gestionnaires), ce sera de dire la vérité, de donner l'heure juste à leurs supérieurs " (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :6). Ce trait est alors associé à de l'intégrité. Ces informations visent enfin à mettre au courant le patron des mesures adoptées lorsque l'on est son adjoint, pas exemple : " Mon boss (..) Il veut que je l'informe de nos bons coups ; il veut que je l'informe quand une faute lourde est commise " (Le professionnalisme 1995 :85).

D'autres informations, celles provenant du terrain même, semblent transmises de la même façon: " Les gestionnaires de tous les paliers hiérarchiques devront recevoir toutes les informations pertinentes en provenance du personnel qui est en contact direct avec nos clients" (Principes directeurs 1995 :13). Ces informations permettront alors aux officiers de prendre des décisions de mission : " l'information joue un rôle crucial en matière d'opérations policières. Elle est la pierre d'assise de toute décision d'intervenir et de la façon d'opérer " (Orientations 1997 : 65). L'importance des mandats rend essentielle la vérification de ces informations : " le gestionnaire reçoit, traite, analyse et diffuse un nombre considérable d'informations. La minutie et la rigueur avec laquelle le gestionnaire traite et transmet l'information ont une influence capitale sur

les décisions prises à tous les niveaux. ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :6).

Il peut exister des inexactitudes qui entraîneront des conséquences graves pour l’opération policière : “ À l’origine, 95% de nos erreurs sont causées parce qu’une décision a été prise avec de fausses informations ” (Le professionnalisme 1995 :102). Il est donc de la responsabilité des gestionnaires de vérifier ce qui leur est communiqué. Toutefois, cette démarche paraît déficiente à la Sûreté du Québec: “ Quand on jette un regard sur certaines opérations passées, on est obligé d’admettre que la qualité de l’information et sa validation à tous les niveaux représentaient presque toujours une lacune majeure. Si tous les gestionnaires devenaient conscients de l’importance de bien valider l’information qu’ils reçoivent, 95% de nos erreurs seraient éliminé ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :6).

La crise d’Oka³⁰, en 1990, paraît illustrer parfaitement ces lacunes : “on est obligés d’admettre que tout au long de la crise, la lacune majeure qui est ressortie, c’est justement cette question de la validation de l’information, la qualité de l’information qui était véhiculée(...) Le vrai dialogue de sourds” (Le professionnalisme 1995 :100 et 101).

Expliquer

Comme on le voit, l’information est transmise vers le haut, traitée par les officiers puis utilisée pour mener des opérations policières ou pour gérer l’organisation. Une communication de haut en bas est alors nécessaire : autant il était du devoir d’un subalterne de diffuser l’information, autant il est en est un d’expliquer ses décisions.

La communication harmonieuse au sein de la Sûreté du Québec paraît en partie du ressort des gestionnaires. En effet, des mesures administratives, comme des changements de structures, paraissent motivées par ce souci : “ L’élimination de deux paliers hiérarchiques permettra notamment : une communication verticale plus efficace et plus rapide ” (Principes directeurs 1995 :10). On souhaite ainsi surtout favoriser une meilleure circulation de l’information vers la base : “ que

30 Qui a fait l’objet du rapport du coroner Gilbert, présenté dans le rapport 2 de cette recherche.

l'information soit davantage communiquée à notre clientèle, à nos partenaires et à nos membres ” (Rapport annuel 1991).

Cette obligation de communiquer des renseignements à ses subalternes semble surtout contenir la nécessité, et la capacité, d'expliquer les opérations: “ S'il [le gestionnaire] est questionné sur un dossier, il apportera des réponses claires et précises” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :6). Ce devoir paraît exister à tous les paliers hiérarchiques, c'est le supérieur immédiat qui a alors ce devoir : “ Le commandant, par exemple, doit donc savoir ce que le responsable de la grande fonction Enquêtes s'attend de lui, puisque son boss véritable lorsqu'on parle enquête, c'est lui. ” (Le professionnalisme 1995 :87). Elle permet alors de poser des gestes dans son domaine d'intervention : “ l'ensemble des membres de l'organisation devra obtenir des divers niveaux hiérarchiques toute l'information nécessaire à la bonne exécution du travail ” (Principes directeurs 1995 :13). Ce devoir est lui aussi décrit comme de la transparence : “ La transparence, c'est de vous donner toute l'information nécessaire à votre bon fonctionnement au sein de la S.Q. ” (Principes directeurs 1995 :14). Par contre, cette façon de faire paraît transférer une certaine part de responsabilités, du moins dans le cas de gestionnaires : “ Cette façon de faire libère le Directeur général, en plus de lui assurer une protection lors d'opérations policières ” (Le professionnalisme 1995 :87).

Les décisions de gestion et les changements apportés dans les grands mandats de la Sûreté du Québec doivent aussi être diffusés : “ les gestionnaires doivent d'abord s'assurer que l'orientation est diffusée à tous leurs membres” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :4).

L'obligation de rendre compte de ces décisions aux policiers paraît un devoir de l'ensemble des gestionnaires : “ le devoir qu'à une organisation de rendre des comptes à ses créditeurs, à ses clients et à ses propres employés ” (Principes directeurs 1995 :3). Plus particulièrement, il semble que le supérieur immédiat ait cette responsabilité: “ les employés ont des comptes à rendre à leur supérieur immédiat mais les gestionnaires ont aussi des responsabilités envers leurs subalternes à cet égard ” (Principes directeurs 1995 :3). C'est à lui de clarifier, surtout, la mission de l'organisation : “ la mission organisationnelle doit être communiquée à partir d'en haut. Elle est guidée par la raison d'être, les ambitions et la vision globale de l'organisation. Ce sont ces diverses composantes qui déterminent le comportement acceptable et celui qui ne l'est pas ”

(Rapport diagnostic 1996 :44 et 45). Elle permet de clarifier pour tous ces orientations : “ Si le gérant laisse le moindre doute sur l’orientation, les membres demeureront en pleine confusion ” (Le professionnalisme 1995 :60). Elle permet aussi d’aller chercher l’appui des policiers : “ pour qu’une vision stratégique se traduise en actions concrètes et cohérentes, il faut assurer l’approbation, la communication, la nouvelle répartition des ressources ainsi que le suivi des plans d’action ” (Plans sectoriels 1995 : 21). Ce devoir peut aussi être perçu comme un outil de leadership, permettant de motiver et de rassembler les troupes autour de leur organisation: “ La mobilisation de tous les employés passera par une communication claire des changements apportés et du rôle que chacun aura à jouer ” (Principes directeurs 1995 :13). Nous aborderons ce sujet au chapitre 6.

Curieusement, malgré l’énoncé de ces devoirs des supérieurs, il semble difficile de demander des explications sur les décisions prises. En effet, on note que, souvent, ces demandes sont perçues comme des critiques par les gestionnaires. La section suivante présentera cet aspect.

Les opinions

Dans plusieurs des discours étudiés, les policiers de la base sont invités à émettre leur opinion sur les décisions de gestion ou le fonctionnement de leur unité. Ces critiques doivent cependant, comme toute communication, respecter la ligne hiérarchique : “ si quelque chose ne fonctionne pas à votre goût, mentionnez-le à qui de droit ” (Principes directeurs 1995 :14). On réaffirme la possibilité que des opinions divergentes existent, et l’importance de donner une place à chacune : “ le respect des autres, de leurs idées, de leur travail est une valeur essentielle dans une organisation en évolution (...) rend possible le choc des idées dans une organisation démocratique ” (Principes directeurs 1995 :4). On incite surtout les policiers à proposer des alternatives et des solutions innovatrices : “ surtout, suggérez des solutions, pensez *innovation* ” (Principes directeurs 1995 :14). On mentionne du même coup l’importance de ces opinions : “ La S.Q. a besoin des bonnes idées de tout son personnel ” (Principes directeurs 1995 :2). Il semble néanmoins nécessaire de garder ces opinions à l’intérieur de la Sûreté du Québec : “ pour une meilleure santé corporative, tous doivent apprendre à limiter leurs discussions et jugements aux endroits et aux auditoires concernés par la problématique en question ” (Rapport diagnostic 1996 :25).

La crédibilité de l'organisation, mais aussi la loyauté, peuvent sous-tendre cette nécessité : “ Le fait d'exprimer ses désaccords sur la place publique contribue à répandre la conception d'une S.Q. affaiblie et morcelée. Cette perception de la collectivité a un effet corrosif évident sur le lien de confiance que l'accomplissement de la mission exige ” (Rapport diagnostic 1996 :26).

Certains discours montrent aussi les limites internes de ces communications. En effet, les gestionnaires ne paraissent pas ouverts aux critiques, ni même aux questions sur leurs décisions : “ L'équipe de gestion n'a donc pas l'habitude d'être remise en question, de devoir s'expliquer et, encore moins, d'être à l'écoute de la critique qui vient d'en bas ” (Rapport diagnostic 1996 :26 et 27). On montre combien les jeunes policiers ont tendance, eux, à tout remettre en question : “ les jeunes policiers sont d'une génération qui a fait ses apprentissages à coups de “pourquoi et de “comment”. Cette caractéristique de l'époque ne s'éteint pas automatiquement en entrant dans la police ” (*ibidem*). Il en résulte alors un climat de confrontation où, évidemment, l'officier a le haut du pavé : “ le résultat de la confrontation de ces deux philosophies, c'est-à-dire le questionnement des jeunes et l'obéissance attendue, se traduit trop souvent par le rejet de la personne qui est d'une opinion divergente à celle du décideur ” (Rapport diagnostic 1996 :27).

On explique cette attitude par un élément “ culturel ”, l'esprit d'obéissance de style militaire : “ La culture actuelle de la S.Q. est paramilitaire, basée sur le respect de la hiérarchie du commandement. Ce qui se traduit par l'obéissance au mot d'ordre ” (Rapport diagnostic 1996 :26). D'autres traits paraissent aussi liés à cette façon particulière de faire : en effet, comme on le verra dans le chapitre 8, il paraît souvent difficile d'accepter les critiques et d'examiner ses décisions.

Les rumeurs

La rumeur est surtout un canal de communication parallèle aux voies plus officielles. Elle permet de diffuser des façons de faire son travail, mais aussi des appréciations ou des critiques de ses confrères ou de ses supérieurs. Certaines semblent le moyen de faire circuler des opinions lorsque la voie officielle est fermée. Même si elles ne sont pas toujours ancrées dans la réalité, elles ne semblent pas anodines et ont des conséquences sur la vie de l'organisation et la prise de décisions.

La rumeur peut servir à communiquer des pratiques de travail différentes de celles livrées officiellement; elles peuvent alors être contraires aux règles de l'art. Elles ne sont peut-être pas réellement employées: " Pour impressionner, ou pour d'autres raisons, ils laisseront alors supposer que leurs méthodes de travail prévoient certains comportements inappropriés. " (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :3). On présente toutefois ces rumeurs comme des histoires mal comprises : " Les enquêteurs sont des conteurs d'histoires, c'est connu ! Ils aiment bien faire des blagues et taquiner, c'est aussi connu ! Le problème, c'est que, à l'occasion, certains ne comprennent pas toujours le langage imagé " (Le professionnalisme 1995 :48).

Ces fausses perceptions peuvent jouer même entre confrères de travail : " Même entre les membres d'une même escouade, les fausses perceptions jouent " (Le professionnalisme 1995 :49). Ces commérages peuvent aussi diffuser des commentaires sur la qualité de certains policiers : " Certaines réputations seraient essentiellement basées sur les cancans " (Rapport diagnostic 1996 :28). Une crise comme l'affaire Matticks semble également provoquer ce genre de problèmes : " Le climat qui s'en est suivi, particulièrement relié aux rumeurs concernant le déroulement de l'enquête " (Entrevue 1996).

Les effets des rumeurs paraissent assez importants. On considère qu'ils peuvent briser des liens dans l'organisation : " Commérage - destructeur - rien de constructif " (Le professionnalisme 1995 :80A). La carrière de quelqu'un peut être faite ou dé faite par une réputation ainsi diffusée : " Les décisions de promotion au niveau des officiers seraient trop souvent basées sur du ouï-dire ou des jugements personnels non fondés " (Rapport diagnostic 1996 :28). Elles peuvent aussi ébranler la totalité de la Sûreté du Québec, quand elles originent de crises généralisées : ainsi la rumeur " concernant le déroulement de l'enquête, a fait en sorte que toute l'organisation en a subi une onde de choc. " (Entrevue 1996).

Les rumeurs semblent surtout semer le doute sur les façons de faire le travail policier : " D'autres enquêteurs, par leurs paroles, concourent à induire les jeunes policiers en erreur sur cette question [la brutalité] (...) Ils contribuent aussi à semer la confusion " (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :3). Cette confusion peut amener à poser des actes contraires aux règles de l'art : " Il ne s'est rien dit dans le fond, mais pour

les jeunes policiers [du poste], la perception qu'ils ont des gars d'escouade, c'est cela. Pour en faire partie, il faut faire cela. Et quant à y être, la prochaine fois, je vais m'essayer avant qu'ils arrivent " (Le professionnalisme 1995 :49).

Conclusion

Maintenir une bonne communication qui respecte les règles établies, paraît important pour le travail policier. Les informations transmises semblent la base des interventions policières, de leur planification à leur exécution. Des règles semblent donc régir la circulation de ces informations : la discrétion et la hiérarchie. La première norme est évaluée en fonction du besoin de savoir, critère qui semble prévaloir sur la ligne de transmission officielle de l'information. La hiérarchie est cependant importante, elle pose des droits : droit de savoir, mais surtout des devoirs réciproques. En effet, autant le subalterne a le devoir de communiquer des informations à son supérieur, autant ce dernier doit expliquer ses décisions à ceux qui sont sous ses ordres. Par contre, ce devoir d'expliquer ne semble pas s'ouvrir complètement sur la possibilité de donner son opinion sur ces positions. Ces critiques ou avis s'expriment alors par le biais de la rumeur, voie de communication parallèle à la manière officielle, mais pouvant être facilement parasitée ou faussée.

Chapitre 6 : Gérer l'action

Le travail de gestion comprend plusieurs tâches concrètes : planifier, encadrer, et prioriser, organiser, diriger et contrôler. Cette division du travail révèle les rôles du gestionnaire, mais aussi les règles et valeurs qui encadrent son travail. Le gestionnaire étant présenté comme le pivot du travail à la Sûreté du Québec, il est donc important de comprendre ses tâches et sa place pour avoir une vision claire de l'organisation.

Planifier l'organisation

La planification peut se décrire comme l'élaboration des objectifs, des politiques, des plans, des programmes, des budgets, des procédures, des standard et des méthodes de travail. À la Sûreté du Québec, le gestionnaire doit effectuer semblable travail.

Les discours corporatifs paraissent mettre l'emphasis sur cette étape pour assurer une meilleure gestion de l'ensemble de l'organisation. Planifier paraît la seule avenue proposée pour l'identification d'objectifs de travail : “ seul un exercice formel de planification stratégique peut atteindre les objectifs recherchés ” (Vers l'optimisation 1995 :6). De même, la création de plans paraît aider aux changements : “ Un des moyens de s'engager dans le changement est de travailler véritablement à la réalisation des plans d'action qui auront été jugés importants ” (Plans sectoriels 1995 : 20). Le changement devient cependant aussi une variable de planification : “ Ces changements devront se répercuter dans les choix de gestion. Dans la perspective où nous ne pouvons nous permettre de tout faire, des choix s'imposent. La direction de la S.Q. a identifié les grandes balises à respecter. Ces gestionnaires devront concrétiser l'application de celles-ci dans des plans d'action ” (Mission renouvelée 1995: 13).

Les objectifs d'intervention

La planification semble être appliquée à la fois aux missions générales de la Sûreté et aux équipes d'intervention. Des difficultés paraissent exister pour ce qui est de la vision plus abstraite de ces équipes : “ Tout le processus de planification a été négligé. La Direction des enquêtes criminelles n'a jamais exigé que cette division définisse ses champs d'intervention, pas plus que ses objectifs et les moyens à mettre

en place pour y parvenir ” (Vérification 1996). Dans ce cadre, ce sont des événements extérieurs qui peuvent former les objectifs: “ La conjoncture (guerre de motards, événements qui font la manchette, demandes d’organismes de l’extérieur) détermine les priorités de la Division. ” (*ibidem*).

Il n’y a pas de planification, encore moins de vision, dans ce cas ; on peut parler que de réactions : “ Un mandat tacite et l’absence de planification ont fait de la DRB une unité essentiellement réactive. La lutte à la grande criminalité s’y effectue de façon tactique et à la pièce, sans qu’une stratégie globale ou une vision à long terme n’ait été développée. ” (*ibidem*).

Cette façon de faire contredit les critères jugés importants pour la planification et la priorisation d’activités par les gestionnaires de ces mêmes unités : “ les gestionnaires doivent faire preuve de jugement et savoir bien fixer leurs priorités ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :6). Ce jugement se base sur des critères précis, internes à l’organisation: “ on ne dirige pas la police avec un Pool d’opinion. On dirige la police en fonction des priorités ” (Entrevue 1996). Ces critères sont ainsi présentés : “ Le jugement, les gestionnaires en feront particulièrement preuve (...) lorsque le moment sera venu de déterminer les priorités. À cet effet, le gestionnaire considérera les éléments suivants comme essentiels : La protection de la vie, la sécurité des troupes et l’image de l’organisation ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :6). Ces critères mettent en lumière l’importance de la sécurité du personnel et celui de la réputation de la Sûreté du Québec.

La réussite

Avoir du jugement dans l’élaboration des priorités, c’est aussi de viser ce qui peut réussir. Par exemple, la qualité du personnel devrait faire partie des critères de choix des missions : “ Nous pourrions alors choisir celui qui présente la plus grande opportunité de succès avec le plus bas niveau de difficultés compte tenu des ressources disponibles pour le conduire. ” (Réactions 1996). De même, le souci de voir les opérations bien réalisées devrait aussi primer : “ Pour progresser et survivre, il faudra faire preuve à l’occasion et lorsque possible d’un peu de stratégie pour permettre à tous et chacun de cheminer à un rythme acceptable. Par exemple, au lieu d’initier deux dossiers de lutte au crime organisé en même temps, à l’occasion, il vaudrait peut-être mieux n’en travailler qu’un

seul et s'assurer qu'on le fait à la perfection, sans bavure, en respectant toutes les règles de l'art " (*ibidem*). Ces critères ne semblent pas toujours avoir été respectés : " Nous n'avons jamais choisi nos cibles ni reculé devant aucune difficulté. C'est d'ailleurs peut-être un peu une des sources profondes de nos difficultés actuelles, Nous ne changerons pas nos habitudes mais nous allons agir avec plus de prudence avant de se jeter tête basse sur tout ce qui bouge. " (*ibidem*).

Par contre, cette préoccupation de la réussite des opérations peut toutefois amener des critères d'évaluation du travail discutables. Nous le verrons dans la section traitant de l'évaluation quantitative. L'importance de cet objectif amène déjà à constater qu'il y a bien des critères de choix pour les opérations policières.

L'organisation du travail

Organiser le travail comprend : former des équipes de travail, coordonner les tâches et activités, orienter tous les efforts dans la même direction et atteindre ainsi les objectifs fixés. Ce travail est décrit comme celui de " contremaître ", et ces tâches paraissent bien exister à la S.Q. : " le contremaître, lui, sa job, c'est de voir à la coordination des travaux " : que tout arrive à temps, que les hommes y soit, que le travail soit bien fait et conforme (Le professionnalisme 1995 :23). L'organisation du travail semble souvent se concrétiser dans le regard jeté sur les plans de travail des policiers de terrain : " Approuver les étapes et actions prévues par l'enquêteur ; conseiller l'enquêteur sur l'orientation à privilégier " (Cours 1997 : 3). Cette organisation du travail demande l'implication des gestionnaires : " l'encadrement à tous les niveaux devra être particulièrement ouvert, dynamique et responsable " (Orientations 1997 : 4).

Encore une fois, ce rôle doit être tenu avec jugement : " Le jugement, les gestionnaires en feront particulièrement preuve lors de la distribution et du contrôle du temps supplémentaire, lors de l'assignation d'un dossier à un enquêteur" (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :6).

À la Sûreté du Québec, ceux qui organisent les opérations policières sont souvent aussi ceux qui vont faire ces opérations³¹ : “ Les caporaux sont impliqués directement dans l’opération et leur vision du dossier est souvent la même que celle de l’enquêteur, une vision opérationnelle. ” (Vérification 1996). Aussi, pour plusieurs policiers, il y a souvent confusion entre ces tâches : “ L’administration et l’opération sont, pour la plupart des membres, des éléments dissociés. ” (*ibidem*). D’ailleurs, les tâches paraissent présenter plusieurs ressemblances : “ Les descriptions de tâches écrites des caporaux et des sergents sont presque identiques ” (*ibidem*). Cette façon de voir est cependant présentée comme non professionnelle dans certains discours.

Chacun devrait rester à sa place pour permettre une meilleure organisation du travail : “ Si au lieu de faire son travail il passe son temps à aider le menuisier à bâtir son escalier parce qu’il aime ça travailler le bois, il néglige son propre métier et tout le monde en souffrira. D’autant plus qu’au lieu d’aider le menuisier, il l’embête et le retarde ” (Le professionnalisme 1995 :23). Cela semble le cas à la Sûreté du Québec, du moins dans certaines unités où “ Il n’y a pas d’indication qui mentionne “comment” et “quand” réaliser les activités confiées ” (Vérification 1996).

Tenir cette place permet aussi de mieux suivre les dossiers, ce qui n’est pas le cas relaté dans certains discours : “ Le suivi des projets s’effectue à l’aide d’un document évolutif appelé “Gestion des enquêtes”. (...) Ce document ne permet pas au responsable et aux chefs d’équipe d’exercer un suivi efficace des enquêtes. Concernant le travail à faire, seules les interventions ou vérifications positives sont consignées au sommaire; les autres actions entreprises n’apparaissent pas au dossier. Rien n’indique depuis quand l’activité est inscrite, qui doit l’effectuer ainsi que l’échéancier pour la réaliser. ” (*ibidem*). Par contre, le fait que tous soient impliqués dans l’opération peut cependant rendre l’équipe plus performante : “ Tous les gestionnaires de l’unité sont impliqués dans la planification opérationnelle et l’évolution des projets. La connaissance des dossiers à cet égard est excellente. ” (*ibidem*).

31 Cette vision des choses est cependant contredite dans d’autres discours, où les policiers rejettent plus ou moins la gestion : “ 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 champ ” (Rapport diagnostic 1996 :17)

Enfin, garder sa place permet de reconnaître les responsabilités de chacun. Elle permet donc de savoir qui doit prendre le commandement et les décisions. Par contre, on paraît soulever des questions sur ce rôle : “ la prise de décision et le commandement des opérations sont souvent soulevés ” par des rapports, dont celui du coroner Gilbert³² (Orientations 1997 : 65). Le gestionnaire doit d'ailleurs avoir le sens de ses responsabilités et “ se sentir imputable de ses actions ” (Cours 1997 : 2). Cette responsabilité est celle de celui qui dirige : “ le gestionnaire doit se remémorer qu'il est continuellement “responsable” de la direction de son personnel ” (Orientations 1997 : 79).

Rallier l'équipe

Le dirigeant est celui qui établit des liens avec tous ceux qui participent à l'atteinte des objectifs visés. Ce faisant il doit diriger ses employés, les motiver, les encourager, les guider, les inspirer. À la Sûreté du Québec, les gestionnaires semblent valoriser principalement ce rôle.

Diriger semble avant tout pousser son équipe pour réaliser les missions de la Sûreté du Québec³³. Il est du mandat du gestionnaire de rassembler ses effectifs derrière les objectifs de la Sûreté : “ avec toute la connaissance intime qu'ils ont de leur secteur respectif, avec les ressources qu'ils ont, avec toute l'initiative que nous leur connaissons faire en sorte que cette mission se réalise ” (Mission renouvelée 1995 : 16). Rallier derrière les missions de l'organisation semble donc l'objectif à atteindre pour le dirigeant.

Diriger paraît donc imposer un rythme, une orientation au travail des employés : “ le gestionnaire, particulièrement aux échelons supérieurs, est le chef de fil (sic), celui qui donne le tempo ” (Rapport diagnostique 1996 :32). Parfois ils devront cependant ralentir ce rythme, ou le modeler aux capacités de son équipe : “ Il ne s'agit pas de ralentir la machine. Il s'agit de la conduire de façon prudente en conformité avec la force du

32 Présenté dans le deuxième rapport de recherche.

33 Ces gestionnaires permettent alors à la Sûreté du Québec de demeurer une institution qui se perpétue à travers le temps : “ La continuité. Dans son mode de gestion, l'organisation, à travers ses mandataires, assure la continuité et l'homogénéité des orientations de l'unité ou de la fonction de manière à ce que la S.Q. survive à ceux qui la gèrent ” (Énoncé de mission 1996 :2).

moteur et l'habileté du conducteur ” (Réactions 1996). Ce type de direction permet alors d'adapter l'action, de garantir plus de succès, mais aussi de valoriser les membres de l'équipe : “ Les personnes en situation de gestion devront faire preuve d'un leadership axé sur la mise en valeur du potentiel de tous leurs collaborateurs ” (Principes directeurs 1995 :13).

Donc, quand l'équipe semble démantelée ou a perdu son sens de l'orientation, il est de la responsabilité du gestionnaire de la reformer : “ il faudra que chaque gestionnaire de haut niveau, comme les officiers, s'assume et prenne les moyens pour que les équipes se reforment. ” (Réaction 1996). Cette cohésion de l'équipe ne peut être assurée que par l'implication des officiers : “ Ceci demandera aux officiers de sortir des bureaux, de participer aux réunions, de se rendre dans le champ au besoin, de parler aux sous-officiers, aux membres, au personnel civil et par leur intérêt et leur participation active à la vie des escouades, de créer l'ambiance d'équipe recherchée. ” (*ibidem*). La constance peut alors décrire leurs actions : “ la constance pour les gestionnaires, c'est souvent leur disponibilité, leur prestation de travail, particulièrement en dehors des heures régulières ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :6). Elle permet “ de faire sentir aux enquêteurs que les résultats comptent pour vous ” (Le professionnalisme 1995 :103). Il semble toutefois que ce ne soit pas toujours appliqué : “ La gestion des opérations s'effectue souvent sans la rigueur requise pour appuyer l'importance de ces interventions. ” (Vérification 1996). Pourtant, cette implication semble essentielle pour l'organisation: “ Si nos coach sont absents, notre équipe s'écroulera, ça sera pas long. Si nos coachs ne dirigent pas l'équipe qu'on leur a confié, c'est aussi notre perte ” (Le professionnalisme 1995 :80).

Par contre, il semble plus difficile de remplir adéquatement cette direction à la Sûreté du Québec. En effet, le système particulier de promotions amène les officiers à changer fréquemment de poste de gestion, ce qui peut créer une perte d'intérêt pour les tâches³⁴. Il faut donc les exhorter à jouer leur rôle : “ Vous ne serez peut-être pas là longtemps ; mais de grâce, essayez d'embarquer au moins dans le train et de jouer votre rôle. ” (Le professionnalisme 1995 :104). Ainsi, il devra prioriser son

34 De plus, bien de ces gestionnaires de passage se sentent peu compétents : “ Quant aux gestionnaires, ils ne se considèrent pas suffisamment préparés effectuer adéquatement les tâches administratives qui leur sont dévolues. ” (Vérification 1996).

travail : “ C’est ça que j’attends de lui : qu’il se consacre entièrement au travail où on l’a assigné ” (Le professionnalisme 1995 :81).

On leur demandera d’être motivés : “ Il consacrera toutes ses énergies dans la gérance qui lui a été confiée, indépendamment du nombre de jours qu’il estime devoir rester à ce poste. Il sera présent et tentera d’être à la hauteur des attentes que la Direction a placées en lui ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :6).

Donner l’exemple

La façon dont le gestionnaire joue son rôle est donc essentiel pour la direction de l’équipe. C’est aussi lui qui a le devoir de montrer l’exemple à ses subalternes : “ l’équipe de gestion doit montrer l’exemple ” (Rapport diagnostic 1996 :32).

Il s’agit d’un moteur positif de l’action ; ainsi, la direction de l’éthique professionnelle présente le gestionnaire comme “ modèle et inspiration ” (Direction 1996 :1). Cet exemple serait recherché par les policiers, leur procurant modèle d’action et fierté : “ À travers son équipe de gestion, l’employé recherche le modèle, la force d’une inspiration. Il recherche aussi la fierté, les gestionnaires sont leurs représentants sur la place publique ” (Rapport diagnostic 1996 :34). Si l’exemple est bon, le rendement de l’équipe sera meilleur : “ Quand le boss travaille, s’intéresse, s’informe, les employés travaillent ” (Le professionnalisme 1995 :103). Par contre, les mauvais exemples peuvent cautionner les fautes des policiers. En ce sens, elles ne peuvent être tolérées : “ Ces conduites sont encore plus inexcusables parce qu’elles sont le fait de nos leaders. Elles sont alors utilisables par les gens du champ pour rationaliser leurs propres inconduites ” (Rapport diagnostic 1996 :32). Elles empêchent également le gestionnaire de tenir son rôle et d’être obéi : “ Exiger des troupes un comportement sans faille si le prêcheur vit ouvertement dans le péché, est illusoire et tout simplement ridicule ” (*ibidem*). L’actuel système de promotion semble poser problème à ce niveau : “ Quand ces mêmes mauvaises polices prennent, malgré tout, un grade et deviennent des gestionnaires de première ligne, l’effet sur les troupes est dévastateur au plan de l’engagement et de la motivation. ” (Rapport diagnostic 1996 :27).

Appuyer

Amener du support à ses effectifs semble une autre façon de les diriger. Il s'agit bien là de la tâche des officiers : “ Les patrouilleurs et les enquêteurs des postes et des districts de la S.Q. sont supportés dans leur travail par l'ensemble du personnel des quatre directions ” (Rapport annuel 1991 :18). Le support peut se manifester dans l'intérêt porté au travail policier sous sa responsabilité : “ Un responsable de bureau ou d'escouade s'intéressera aussi, avant tout, aux dossiers opérationnels sous sa supervision. Il démontrera à ses membres qu'il porte intérêt à leurs travaux. Il les conseillera et tentera de trouver des façons d'accroître leur rendement ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :6). Cet appui peut aussi se transformer en réconfort : “ Il faut élever la motivation de nos membres, leur redonner confiance, les supporter dans les moments difficiles, leur démontrer notre intérêt pour leur travail ” (Réactions 1996). L'analogie avec le support d'un entraîneur sportif est alors utilisée : “ Après une amère défaite, quand ça va mal, quand les médias s'énervent en jugeant son équipe, il [le gérant des Expos] dit : “ Ce n'est pas la fin du monde, une défaite. Demain, il y a une autre partie et on va faire de notre mieux pour la gagner ” (*ibidem*).

Corriger les erreurs

Quatrième fonction classique du gestionnaire, le contrôle comprend l'évaluation des activités, l'amélioration des pratiques et des planifications, de même que la correction de certaines structures ou de certains comportements.

Régler les problèmes internes paraît dévolu à chaque responsable d'équipe : “ Mon boss, il s'attend à ce que je règle tous les problèmes reliés à ma fonction, en m'assurant de respecter les autres composantes de la structure.” (Le professionnalisme 1995 :85). Cette tâche semble permettre la réussite des opérations : “ Moi, je suis votre gérant général. Mon travail, c'est de m'assurer que tous les éléments de notre équipe fonctionnent harmonieusement dans l'atteinte des objectifs. Je dois, entre autres choses, identifier les problèmes qui existent et tenter de les régler ! ” (Le professionnalisme 1995 :4).

Corriger les erreurs est une responsabilité du gestionnaire. C'est en raison de son expérience, plus que de sa position que cette tâche lui incombe : “ C'est possible que votre supérieur vous corrige ou en exige

plus. C'est normal, il est supposé avoir plus d'expérience. " (Le professionnalisme 1995 :99). Corriger semble le devoir de celui qui gère et qu'il doit exercer sous peine de ne pas être intègre : " L'intégrité pour eux [les gestionnaires], ce sera (...) de réagir et de prendre action face à des comportements inacceptables. " (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :6). Par contre, comme nous l'avons déjà vu antérieurement, les chefs ne sanctionnent pas toujours, car ils désirent demeurer au sein de l'équipe de travail et ne pas en être rejetés.

Redresser la situation est donc le mandat du gestionnaire : " La situation actuelle est grave et exige un redressement significatif de la part de ses dirigeants " (Plan de réalisation 1996 :2). Par contre, il semble que ce mandat ne soit pas toujours pris en considération dans les pratiques de gestion : "ces largesses administratives résisteraient donc au changement. On semble préférer le confort de vieilles pratiques même si elles sont déficientes aux bouleversements causés par la remise en question " (Rapport diagnostic 1996 :20). Nous avons vu, dans le chapitre 2, que vouloir demeurer dans le groupe pouvait pousser les supérieurs à agir de la sorte.

C'est en imposant des correctifs que les dirigeants peuvent alors ramener la situation : " La Direction de la Sûreté a donc pris les moyens pour corriger les lacunes identifiées et continuera d'appliquer des mesures cohérentes et efficaces pour éviter toute répétition dans l'avenir. " (Notes Barbeau 1996). De manière générale, en tout cas, le changement organisationnel est présenté comme la responsabilité des gestionnaires: " gestionnaires de la S.Q., par qui passe le changement " (Mission renouvelée : 16). Souvent, ce sont des changements qui permettront d'améliorer les choses : " Les dirigeants sont conscients de l'ampleur des changements à mettre en place. La réussite d'une telle démarche repose sur une gestion efficace du processus de changement " (Principes directeurs 1995 :13). D'autres discours suggèrent que toutes les suggestions de réforme sont importantes pour l'organisation. Ce n'est pas seulement l'état-major qui doit entamer des processus de changement dans l'organisation : " L'innovation ne peut ni ne doit provenir exclusivement de la haute direction " (Principes directeurs 1995 :2). Cependant, ces changements ne paraissent pas toujours applicables : ce n'est que " lorsque l'ensemble des membres de la Sûreté, en commençant par son équipe de gestion, reconnaîtra l'existence de zones d'amélioration que le changement pourra être entrepris " (Rapport diagnostic 1996 :2).

Contrôler la qualité

À la Sûreté du Québec, la responsabilité de contrôle, celui du travail ou du personnel qui le fait, semble relever de plusieurs instances : le supérieur immédiat, mais aussi des Directions et Services variés. Bien qu'il semble difficile de ne consigner que les responsabilités d'un seul gestionnaire, c'est tout de même la fonction de contrôle des supérieurs immédiats qui nous intéressera. Les autres seront en effet été traitées dans le chapitre suivant. Ces contrôles paraissent faire l'objet de nombreuses réévaluations au sein de l'organisation.

Cette forme de gestion serait mal perçue par les subalternes : " toute forme de contrôle serait traduite comme un manque de confiance par la personne qui la subirait " (Rapport diagnostic 1996 :17). Des résistances seraient aussi opposées à ces tentatives : " La résistance au contrôle ou aux mesures de correction des pratiques déficientes " (Rapport diagnostic 1996 :1).

Les gestionnaires eux-mêmes les perçoivent négativement : " Les contrôles et la vérification des rapports sont perçus comme des irritants, un surcroît de travail. " (Vérifications 1996). Il semble donc que ce rôle ne s'accomplisse pas complètement : " Les contrôles ne sont pas toujours manifestes ou effectifs ". (*ibidem*). Par exemple, on ne vérifie que peu les dossiers : " 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 qualité des rapports. Il n'est pas toujours possible de savoir si ces derniers en ont pris connaissance. " (*ibidem*).

De même, aucune évaluation des policiers n'a été réalisée depuis 1990 : " Depuis 6 ans, les agents de police syndiqués ne reçoivent aucune appréciation formelle sur la qualité de leur prestation de travail " (Rapport diagnostic 1996 :24). Cette situation crée des difficultés pour l'ensemble de l'organisation : " La S.Q. n'a pas l'occasion annuelle de vérifier la manière dont est traduite au jour le jour, dans des gestes concrets, la dite mission. Il en résulte un bris majeur dans la continuité du service à la population qui pourrait, éventuellement, avoir un impact sur la solidité du lien de confiance avec elle " (Rapport diagnostic 1996 :25). Plus particulièrement, ceux qui font les opérations n'auraient pas de mesure pour leur pratique : " le problème d'absence d'évaluation de rendement refait surface (...) personne ne lui a fixé d'objectifs et a pu calibrer sa capacité à les rencontrer ? " (Rapport diagnostic 1996 :28).

Cette situation entraîne de nombreux problèmes. En effet, plusieurs erreurs semblent en découler directement : “ Notre problème, c’est qu’à l’occasion, des bourdes sont commises, des gestionnaires ont un instant d’inattention ou de nonchalance. On paie cher ces moments d’égarement ” (Le professionnalisme 1995 :109). Des actes non conformes à la pratique idéale ne sont pas sanctionnés, car non contrôlés : “ Enfin, les gestionnaires jouent un rôle important. Certains toléreront des agissements contraires aux règles, tandis que d’autres par manque de contrôle n’y verront rien ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :3).

On met ici l’accent sur le rôle que le supérieur immédiat joue dans cette absence de contrôle : “ Si vous ne connaissez pas les règles, vos hommes vont s’en foutre et vous ne le saurez même pas ” (Le professionnalisme 1995 :104).

Le contrôle quantitatif

Le contrôle du travail et de la prestation des policiers semble faite selon des critères moins qualitatifs que quantitatifs. En effet, c’est de pouvoir avoir du succès dans les opérations qui est d’abord mesuré. Le nombre d’opérations réussies paraît ainsi la norme d’évaluation : “ La performance des gens est jugée sur la base de ce qu’ils rapportent quantitativement (...) Combien et rarement comment ? ” (Rapport diagnostic 1996 :23). Ce contrôle crée des tensions dans l’action policière³⁵ : “ Cette pression omniprésente (du quantifié) semble avoir un impact majeur sur les individus. Ceux-ci veulent être performants, bien paraître au sein du groupe et bien faire paraître leur unité et le responsable de celle-ci ” (*ibidem*).

Dans ce contexte, la qualité du travail est reléguée au second plan : “ L’accent est mis sur les résultats et la qualité est souvent négligée dans la production des rapports. ” (Vérifications 1996). Cette situation pousse aussi à ne pas viser l’excellence, le professionnalisme : “ L’indicateur de performance est quantitatif et, comme faire plus n’apporte rien, on ne fait que ce qui est demandé. En fixant le critère d’évaluation mesurable par

35 Il faut noter que, souvent, l’organisation elle-même va mesurer la performance d’une unité pour lui octroyer des avantages : “ Les opérations spéciales seront évidemment accordées avec plus d’aisance à une unité qui rapporte quantitativement ” (Rapport diagnostic 1996 :24)

chiffre, le minimum requis devient l'unique objectif" (Rapport diagnostic 1996 :23). Cette situation peut amener des problèmes moraux : " Cette pression (du quantifié) peut éventuellement pousser l'agent à adopter des comportements non éthiques " (Rapport diagnostic 1996 :23).

Conclusion

Comme on le voit, les rôles appelés à tenir le gestionnaire sont importants pour le travail policier, mais aussi pour l'ensemble de l'organisation. Celui qui gère contribue à définir les missions de la Sûreté du Québec et à redresser la situation lorsque nécessaire. C'est surtout celui qui met en oeuvre l'action policière sur le terrain. Pour ce faire, les interventions doivent être organisées selon les règles de l'art et les valeurs applicables à tout policier. Cependant, les contrôles effectifs du travail sont plutôt établis selon les critères de la réussite et de la quantité. Les gestionnaires paraissent surtout s'attarder à leur rôle de direction, marqué par des qualités de leadership : ils prennent là leur véritable place. Par contre, les autres rôles semblent plus difficiles à revêtir complètement : des mélanges sont alors possibles dans les tâches entre les policiers de terrain et ceux qui les gèrent. Cette pratique semble aussi permettre une certaine déresponsabilisation dans le travail de ces gestionnaires.

Chapitre 7 : Agir en professionnel

Nous avons vu les tâches du gestionnaire et les responsabilités définissant un bon travail de gestion. Cette gestion modèle pour une part les comportements sur le terrain. D'autres valeurs, comme le respect des règles de l'art, semblent aussi intervenir dans l'action : leur respect détermine en partie le professionnalisme. Ce terme est cependant plus large. Nous verrons maintenant les critères sur le terrain qui servent à déterminer le bon policier: l'application, le jugement, l'efficacité et l'expérience.

L'application au travail

La rigueur dans la prestation de travail semble une qualité essentielle aux opérations policières : “ Habituellement, l'homme de métier, quel qu'il soit, travaille avec minutie et rigueur. Il apporte un soin particulier à tous les aspects de son travail ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :1). Elle semble liée au policier qui aime son métier : “ Bien faire les choses chaque jour, les vieux appelaient cela avoir LA VOCATION ”)” (Le professionnalisme 1995 :103A). Elle dénote alors l'implication dans le métier. Le policier, lui aussi, “ suivra le cas ” (Le professionnalisme 1995 :13).

Cette caractéristique paraît liée à la minutie : “ L'enquêteur peut procéder à un examen minutieux d'une scène de crime ou encore bâcler l'affaire ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :4). Des cas de perquisition permettent d'illustrer ce trait : l'enquêteur “ a le choix de bien noter l'endroit où il saisit tel ou tel objet ou encore de procéder à une fouille sommaire, incomplète, sans rien noter ” (*ibidem*).

Les dossiers présentés en cour doivent être faits avec le même soin : “Préparer un dossier pour la Cour demande de l'attention, de l'intérêt, de la minutie et de la rigueur. Le professionnel qui présente un projet à un client a tout prévu. Il en est de même pour l'enquêteur. Son dossier doit être comme une oeuvre d'art, c'est à dire parfait ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :5). Enfin, être prêt et avoir tout prévu, plus particulièrement pour témoigner devant le tribunal, semble également une facette du travail bien fait : “ Un professionnel qui se présente devant les tribunaux pour témoigner sera prêt. Il a étudié son dossier. Il en connaît les

moindres détails. Il a apporté tous les documents nécessaires et prévu les questions embêtantes. Il sait exactement comment il a pris connaissance de certains faits, avec qui et quand il a parlé de la cause ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :4).

Enfin, la constance de son travail est également importante, peu importe les circonstances. En tout temps le policier doit donc faire tout son possible : “ un professionnel offre un rendement maximal, avec constance, quelles que soient les circonstances, même s’il sait que son équipe n’ira pas “en séries éliminatoires” par exemple ” (Le professionnalisme 1995 :17).

On reconnaît alors “ un vrai professionnel ” à celui qui “ n’agit pas comme un professionnel juste quand ça lui tente. Son comportement est régulier, en toutes circonstances ” (Le professionnalisme 1995 :16).

Bien faire les choses est important pour le travail policier. En effet, c’est ce qui permet de limiter, voire d’éliminer les erreurs : “ Il faut se mettre à bien faire les petites choses de tous les jours sans erreur ” (Le professionnalisme 1995 :109). Par contre, ne pas suivre ce précepte peut entraîner des problèmes, notamment pour le policier : “ quand les erreurs sont commises par manque de minutie et de rigueur, le responsable ne peut garder son titre de professionnel bien bien longtemps ” (Le professionnalisme 1995 :14). La réalité qui est présentée dans certains rapports sur des services de la Sûreté semble rendre impossible l’application de cette valeur. Dans certaines unités, en effet, “ le fonctionnement de l’unité se résume à ceci : “Les choses vont vite, parfois trop vite.” (v. 168 p. 156). Le personnel peut être tenté de bâcler son travail pour répondre aux autres demandes : “ Souvent, le dossier est finalisé de manière expéditive, puisqu’il faut déjà en entreprendre un autre. ” (Vérification 1996).

Le jugement

Avoir du jugement dans les interventions semble une seconde qualité essentielle du travail sur le terrain. Elle permet de faire des choix éclairés.

Le jugement semble important pour le policier. En effet, il est lié au pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré par la loi : “ Le travail policier est un travail fait par des humains auprès d’autres humains. Et cette réalité inspire toutes les décisions professionnelles où l’usage du

pouvoir discrétionnaire par l'intervenant principal est nécessaire ” (Rapport diagnostic 1996 :9). Que les policiers aient du jugement est donc souhaité par la population, ceux qui reçoivent les services policiers et qui jugent de ceux-ci³⁶: “ le citoyen, qui confie la responsabilité de surveiller sa quiétude et d'intervenir lorsqu'elle est menacée, souhaite que le policier fasse usage de son gros bon sens pour mieux réaliser sa mission ” (Rapport diagnostic 1996 :9). On le présente ainsi comme une valeur: “ Le Discernement. L'accomplissement journalier de la mission de la S.Q. exige l'usage mature du pouvoir discrétionnaire de chaque mandataire. Le jugement et le bon sens sont les principaux outils de travail du personnel de la S.Q.. Ils sont utilisés en harmonie avec les valeurs fondamentales et les principes directeurs qui encadrent la mission ” (Énoncé de mission 1996 :4).

Le jugement est surtout nécessaire au moment de faire des choix d'action. Ils doivent se faire en conformité avec la mission policière : “ L'incorruptibilité. Dans sa vie professionnelle comme dans sa vie privée, le membre fait des choix clairs qui, en aucune façon, ne le rendront fragile aux pressions qui pourraient menacer l'accomplissement serein de la mission qui lui est confié ” (Énoncé de mission 1996 :3). Ces choix ne peuvent se faire sans examiner la situation et toutes ses implications.

Le policier, avant d'intervenir, “ fera un examen préliminaire (...) il poussera son enquête jusqu'à ce qu'il soit certain du problème” (Le professionnalisme 1995 :13). Comme d'autres professionnels, il “ se posera des questions jusqu'à ce qu'il soit convaincu d'avoir étudié tous les avantages, désavantages et conséquences ” (Le professionnalisme 1995 :27). Cet examen préliminaire permet de limiter les erreurs dans les opérations. En effet, “ Le professionnel peut se tromper bien sûr et prendre une mauvaise décision. Toutefois, le professionnel évite les décisions farfelues qui n'ont aucun bon sens, qui jettent du discrédit sur sa profession. Il y arrive parce qu'il se pose des questions et évalue correctement les conséquences d'un geste ” (Le professionnalisme 1995 :28). Cette analyse permettra alors au praticien de choisir ses priorités, première étape de l'action: “ ordinairement ça commence par établir justement ses priorités ” (Le professionnalisme 1995 :26).

36 Voir “ un travail sous influence ”, chapitre 1.

L'efficacité

Les choix policiers semblent aussi se baser sur un autre critère d'action : l'efficacité. On a vu que le contrôle du travail se basait sur une évaluation quantitative de celui-ci. Il est donc normal que les opérations qui amènent des résultats soient un travail valorisé. L'efficacité sera donc une façon de faire adoptée par les policiers pour atteindre ces résultats.

L'efficacité semble un souci commandé par le service à la population. C'est pour eux que l'on se fixe ce but dans le travail : " L'objectif primordial consiste à offrir à la population du Québec des services de police efficaces" (Révision de la mission 1995 :5). Les interventions policières doivent donc être faites dans cette optique : " en nous préoccupant constamment de l'efficacité et de l'efficience de chacun de nos gestes " (Principes directeurs 1995 :1). Le service policier de la Sûreté du Québec est d'ailleurs décrit à maintes reprises comme efficace : " L'efficacité générale de la S.Q. peut aussi se comparer favorablement avec n'importe quel autre service de même taille " (Plan d'action 1995 : 2). Cette efficacité semble aussi priorisée pour la réussite des entreprises policières : " À défaut de pouvoir réussir des coups de circuit à tous les jours, un bon coup retenu nous permettra de nous rendre sur les buts et, éventuellement, de compter des points. " (Réactions 1996).

Par contre, la charge de travail demandée dans certaines unités paraît affecter l'efficacité pourtant recherchée : " La majorité des enquêteurs font de longues heures de travail. Il arrive fréquemment que des membres travaillent 25, 30, 35 et 40 heures de façon consécutive (...) Selon les enquêteurs, ces longues heures affectent leur niveau de concentration et d'efficacité et augmentent le risque d'erreur. " (Vérifications 1996). La trop grande recherche d'efficacité peut donc se traduire, finalement, par son contraire.

L'expérience

L'expérience paraît un attribut déterminant du policier. En effet, c'est elle qui fait la qualité du professionnel : " un professionnel est "Une personne qui réussit parfaitement ce qu'elle fait en raison de l'expérience acquise dans l'exercice de son métier" " (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :1).

On se rend compte de l'importance de l'expérience pour les policiers en voyant celle qui est accordée au manque d'expérience et à ses

conséquences. Le manque d'expérience, notamment chez les jeunes policiers, semble perçu comme la source d'erreurs policières : “ Des erreurs, les jeunes vont en commettre. L'important, c'est qu'ils apprennent de leurs erreurs ” (Réactions 1996). Ce manque est perçu comme une lacune dans la qualité du policier: “ le manque de qualification de certains enquêteurs provoque aussi des manquements. Certains n'ont pas toujours toute l'expérience ou la formation nécessaire pour conduire certains dossiers ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :3).

Le manque d'expérience peut aussi donner prise à de fausses perceptions conduisant à des inconduites, par exemple l'usage abusif de la force : “ Le oui-dire, les histoires d'enquêteurs, les fausses perceptions n'ont pas prise sur ceux dont les convictions sont profondes ou sur les initiés ou policiers d'expérience, mais tout cela peut jeter le doute chez le jeune policier ” (Le professionnalisme 1995 :50).

Compléter l'expérience

L'expérience acquise par les policiers plus anciens semble transmise aux jeunes pour les former : “ le personnel actuel, qui a su profiter de l'expérience des prédécesseurs, pourra à son tour poursuivre cette tradition d'excellence acquise durant les 125 dernières années ” (Rapport annuel 1995: 3). La formation plus formelle demeure une autre façon de palier à ce manque d'expérience : “ La formation et le perfectionnement demeurent une priorité pour compenser la perte d'expérience et d'expertise ” (Rapport annuel 1990 : 15). Une sensibilisation à l'éthique professionnelle peut faire partie de cette formation : “ notre vision de l'éthique professionnelle est proactive et principalement centrée sur les compétences de nos gens ” (Rapport diagnostic 1996 :8).

Le policier lui-même a une part des responsabilités pour améliorer son expertise: “ il se montrera intègre envers son organisation en faisant les efforts voulus pour maintenir son expertise ” (Réflexion sur le professionnalisme 1995 :5). Encore ici, il s'agit donc du respect de règles. Cette “ intégrité ressemble aussi à de la loyauté à la Sûreté du Québec et à sa mission : Il appartient à l'employé d'utiliser ces moyens pour optimiser sa pratique et assurer un service de qualité à la population ” (Énoncé de mission 1996 :2). On note cependant que les policiers estiment manquer du temps nécessaire pour acquérir ces connaissances: “ Les

employés considèrent ne pas avoir le temps voulu pour assimiler les techniques de travail d'ordre opérationnel. Les besoins exprimés en matière de coaching et de formation concernent les mêmes aspects ” (Vérification 1996).

L'organisation policière doit permettre toutes ces formations et doit promouvoir l'expérience déjà acquise. À ce titre, elle considère qu'il s'agit d'une “ recherche d'excellence ” qui fait partie de ses valeurs³⁷ : “ Il appartient à la S.Q. d'offrir tous les moyens pour maintenir haut le niveau de professionnalisme de ses employés aux plans des habiletés, des compétences et des connaissances nécessaires à l'accomplissement impeccable de la mission.” (Énoncé de mission 1996 :2). Par contre, il semble que cette responsabilité n'ait pas complètement été suivie. On avoue ainsi qu'il n'y a pas assez eu d'efforts consentis pour valoriser l'expérience des policiers : “ L'organisation est responsable de l'hémorragie de talent et d'expérience pour ne pas avoir su investir dedans ” (Rapport diagnostic 1996 :41).

Conclusion

Ce qui détermine le bon policier provient de plusieurs sources. Le respect des règles de l'art semble dicter l'application au travail et le jugement. Ces qualités supposent un souci de perfection, ou de travail bien fait, qui est celui du professionnel. Les conditions particulières du travail policier orientent aussi le choix de ces caractéristiques. L'efficacité, pour sa part, paraît plutôt une qualité adoptée en fonction des objectifs de gestion et des contrôles de travail : l'administration oriente alors le travail plus que des valeurs ou des besoins du milieu. Par contre, ce souci peut conduire à des erreurs, s'il n'est pas équilibré par d'autres qualités. L'expérience est ainsi présentée comme ce qui permet d'agir en professionnel et d'éviter les embûches du travail : elle procure de l'expertise. Manquer d'expérience est vu comme une lacune importante, donnant lieu à des erreurs. Il est donc de la responsabilité de l'organisation de reconnaître et d'augmenter l'expérience de ses membres, puisqu'il

37 La Sûreté du Québec s'identifie alors à la profession policière : “ Chaque profession cherche à maintenir l'expertise, la formation de ses membres ” (Le professionnalisme 1995 :21)

s'agit d'un facteur déterminant la compétence professionnelle. Il peut être aussi possible de développer cette compétence par une formation, présentée comme palliant au manque d'expérience.

Chapitre 8 : La régulation interne

Nous avons cerné auparavant les règles et critères qui paraissent baliser les actions du policier. Dans un chapitre précédent, nous avons aussi abordé le contrôle réalisé par les gestionnaires sur le travail de terrain. Nous verrons ici la régulation interne de l'organisation, effectuée sur l'ensemble des membres de la Sûreté du Québec afin de garantir le respect des valeurs qu'elle juge importantes.

Les règles du jeu

Des standards de conduite policière se concrétisent surtout dans des valeurs. La Sûreté du Québec elle-même paraît créer des critères qui définissent ses attentes face aux policiers : “ l'organisation est responsable d'établir les standards idéaux dans la pratique journalière de la fonction policière.” (Rapport diagnostic 1996 :5). Les codes de discipline et de déontologie paraissent eux aussi énoncer des normes de conduite dans l'organisation policière. Elles prennent aussi forme par l'éthique professionnelle : “ Le code d'éthique spécifie les attentes de l'organisation sur la qualité du comportement, des attitudes et des pratiques de ses membres, en démarquant l'acceptable de l'inacceptable ” (Plan de réalisation 1996 :6). Les valeurs de la Sûreté du Québec s'incarnent et se concrétisent en effet dans l'éthique organisationnelle: “ L'éthique professionnelle (...) verra à appliquer des mesures préventives auprès de notre personnel en ce qui a trait au respect de nos valeurs corporatives. ” (Notes Barbeau 1996).

Le contenu de ces valeurs est présenté de plusieurs façons ; nous les mentionnons tout au cours de ce rapport. Il convient cependant de mentionner qu'elles sont résumées dans la devise policière : “ nos valeurs de base s'articulent autour de notre devise : service, intégrité, justice ” (Plan de réalisation 1996 :5). Elles se basent également sur les normes morales de la société québécoise : “ établir les principes de base qui encadrent le comportement policier, ces valeurs trouvent leur inspiration dans le choix de société de la communauté à policer ” (*ibidem*).

Ces valeurs organisationnelles sont présentées comme l'un des fondements de la Sûreté du Québec : “ Parler d'éthique, c'est parler de morale, de valeurs. Rien n'est plus fondamental dans l'essence de qui nous sommes comme individu et comme groupe ” (Rapport diagnostic

1996 :35). Les standards idéaux, comme ceux de l'éthique, permettent entre autres de consolider le professionnalisme des conduites : “ cette mission de gardien moral des pratiques professionnelles ” (Plan de réalisation 1996 :3). La discipline paraît jouer un rôle similaire: “ 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 de la population, ou encore de favoriser les relations harmonieuses entre les membres, et ce, dans le respect de l'autorité ” (Nantel 1996 : 2). L'adhésion du policier à ces standards lui permet donc de réaliser la mission de l'organisation : “ La S.Q. protège la société québécoise de toute menace à sa paix (sérénité) collective par le maintien de l'ordre, la prévention et le contrôle des conduites menaçantes, et l'engagement personnel de chaque membre à agir selon les valeurs fondamentales de l'organisation et de la société ” (Énoncé de mission 1996 :1).

Ces valeurs corporatives paraissent cependant se heurter à d'autres systèmes. Bien qu'il ne soit pas le seul, celui qui est individuel à chacun est celui qui est présenté dans les discours analysés: “ Chacun a son propre schéma de référence, taillé sur mesure ” (Rapport diagnostic 1996 :31). Cette éthique - par définition personnelle - est montrée comme inégale d'un policier à l'autre : “ Les policiers ont en général leurs standards individuels de professionnalisme et, comme chacun est différent, les limites de l'un ne sont pas nécessairement celles de l'autre ” (Rapport diagnostic 1996 :31). Cette disparité est montrée comme pernicieuse. Une morale personnelle risque en effet de faire dévier le praticien des règles et de sa mission : “ Les codes d'éthique individuel, qui permettent de transgresser les règles sociales ouvrent la porte au chaos et à l'injustice ” (Rapport diagnostic 1996 :32).

Les organes de régulation

À la Sûreté du Québec, une branche de l'organisme était en charge des contrôles en vertu de toutes ces règles. Il s'agissait de la Direction de l'Éthique professionnelle. Elle “ a la responsabilité de l'application des règles sur la discipline prévues au Règlement sur la déontologie et la discipline des membres de la S.Q.. De plus, elle réalise, pour la Sûreté, les activités prévues à la Loi sur l'organisation policière et au Code de déontologie des policiers du Québec. Cette direction traite également des dossiers d'enquêtes criminelles impliquant des membres de la S.Q.. La

direction de l'éthique professionnelle est aussi chargée d'analyser les situations qui mènent à des comportements déviants et de proposer des programmes de formation et d'intervention auprès du personnel " (Direction 1996 :1). Elle coordonnait donc le fonctionnement de plusieurs instances de régulation.

Il semble que certaines d'entre elles aient de la crédibilité pour les policiers. Cela semble le cas de la déontologie, " prise au sérieux par la grande majorité des policiers " (Déontologie 1996). Il en résulte une communication plus facile de son message, qui " semble généralement passer auprès des policiers. " (Déontologie 1996). Par contre, la discipline semble peu considérée dans l'ensemble de l'organisation : " la perception négative de la discipline pour l'ensemble de l'organisation " (Nantel 1996 : 5). Ce phénomène est attribué à la culture de la Sûreté du Québec : " Ce n'est pas dans la culture organisationnelle de croire que la discipline a une place et un rôle très important à jouer " (Nantel 1996 : 2). Même ceux chargés d'appliquer des contrôles ne semblent pas y référer souvent : " Les gestionnaires ne croient pas à son efficacité donc ne l'utilisent qu'en dernier essor, s'ils n'ont pas le choix, ou pour des cas extrêmes " (*ibidem*). Quant à l'éthique proprement dite, ces mesures semblent confuses pour bien des policiers : " Le thème de l'éthique professionnelle est délicat et souvent confondu avec discipline " (Plan de réalisation 1996 :12).

Le nombre important de cadres de conduite et de systèmes de régulation paraît prêter à confusion, nous le voyons pour l'éthique. Il en est de même pour la discipline et la déontologie : " Les policiers confondent encore la discipline et la déontologie policière, et ils ne comprennent **pas** les procédures de cette dernière " (Déontologie 1996).

Prévenir et corriger

L'éthique professionnelle semble englober les mécanismes de régulation de l'organisme. C'est par les sanctions mais aussi par la prévention que cette démarche paraît entreprise : " la répression des conduites non professionnelles est évidemment nécessaire. Nous croyons toutefois que la prévention est davantage garante du maintien de certains standards de professionnalisme " (Plan de réalisation 1996 :4). La prévention semble prendre souvent le biais de l'explication. Il s'agit alors de " clarifier notre position corporative et de préciser clairement les attentes de l'organisation " (Plan de réalisation 1996 :7). Cette prévention prend la forme d'un support qui permet encore une fois de perpétuer les

valeurs en garantissant l'adhésion de chaque policier à celles-ci : “ assurer un support constant afin de développer l'auto-critique chez les membres de manière à encourager le questionnement et maintenir le consensus autour des valeurs de base ” (Plan de réalisation 1996 :8).

Le but premier de tous ces standards paraît être de corriger une situation incorrecte de façon rapide et percutante. Par exemple, la déontologie poursuit cet objectif : “ cette mécanique procédurale ne peut prétendre à rencontrer son principal objectif de correction des conduites ” (Rapport diagnostic 1996 :14). Il en est de même de la discipline : “ 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.” (Nantel 1996 : 1).

La sanction semble être la façon la plus courante d'amener ces correctifs. L'éthique professionnelle semble elle aussi utiliser ce moyen. En effet, c'est elle qui est chargée d'appliquer un jugement sur les actes policiers et d'en déterminer les conséquences : “ Le domaine de l'éthique englobe pour sa part le jugement moral face à ces comportements (interdits), le traitement de l'information que l'on possède et la décision à prendre suite au constat du bris des règles. Cette question devra faire l'objet d'une préoccupation prioritaire dans la stratégie globale de promotion de l'éthique professionnelle ” (Rapport diagnostic 1996 :16). Elle se pose alors en juge des conduites ayant transgressé les frontières permises. Sévir est important pour l'organisation. Cela lui permet en effet de manifester clairement ses positions et sa prise de responsabilités : “ l'individu fautif et son entourage sauront que l'organisation refuse d'endosser des pratiques non réglementaires ” (Rapport diagnostic 1996 :43). De plus, cette sanction est rendue nécessaire par la nature exemplaire que doit être la conduite policière dans la société quant à l'observance des règles : “ Dans une profession comme celle de policier, il est absolument nécessaire de réduire au minimum la faute professionnelle et de sévir rigoureusement dans les cas particuliers de déviance ” (Rapport diagnostic 1996 :5).

Devenir un accusé

Faire l'objet d'une plainte et être menacé de sanctions paraît difficile à accepter pour les policiers. Il paraît encore plus difficile à accepter lorsque le policier puni est estimé de ses pairs : “ Lorsqu'un de

leurs collègues fait l'objet d'une plainte, les policiers ont généralement deux types de réaction: on trouve dommage et injuste la situation lorsque le policier visé a généralement une bonne approche avec les citoyens et fait son travail sans craindre de possibles plaintes; sans nécessairement le dire, on comprend le plaignant lorsque c'est un policier qui n'a pas une attitude respectueuse envers les citoyens. " (Déontologie 1996). Le processus, similaire à celui du tribunal, paraît les mettre mal à l'aise. On se retrouve alors de l'autre côté la " frontière " tracée par l'intégrité (voir chapitre 3) : " Le policier vu comme un contrevenant. Comme le policier est habituellement du côté de l'accusation ou de la poursuite, il vit difficilement le fait d'être lui-même blâmé ou accusé. " (*ibidem*).

Comme ils se retrouvent " de l'autre bord ", les policiers accusés réclament les mêmes droits que les autres citoyens. Il leur semble alors injuste que les procédures soient différentes pour eux, du moins quand elles paraissent plus sévères : " Les policiers acceptent difficilement que le délai pour déposer une plainte (deux ans) et le processus lui-même soient aussi longs, alors qu'eux-mêmes constatent le retrait de causes criminelles devant les tribunaux pour des délais de procédure moins longs. " (*ibidem*). Les policiers peuvent aussi croire que leur cause est utilisée pour augmenter la crédibilité de l'organisation, et qu'ils ne bénéficient alors pas de tous les appuis : " Ils sont affectés lorsque concernés par une plainte et se demandent s'ils sont supportés par l'État, en ce sens qu'ils ont l'impression de faire l'objet de la transparence. " (*ibidem*). Enfin, le nombre de règles en vertu desquelles ils peuvent être accusés et les conséquences différentes de ces standards, peut semer la confusion : " Toutefois, on note un certain danger de démotivation. En effet, les policiers peuvent être accusés à plusieurs paliers: criminel, civil, déontologique, disciplinaire, sans compter le " jugement des médias. " (*ibidem*).

Se juger entre pairs

Les policiers de la Sûreté du Québec ne semblent pas convaincus de l'impartialité de certains contrôles. Celui du Comité de déontologie policière, extérieur à la Sûreté du Québec et sur lequel siège des non-policiers, semble faire l'objet de méfiance : " Les policiers ont l'impression que le commissaire désire donner raison au plaignant. Aussi, leur attitude (et celle des syndicats) est de ne pas parler à l'enquêteur, même si cela alourdit le système, car répondre pourrait les incriminer. "

(*ibidem*). Il semble donc préférable de se voir imposer un correctif par des policiers que par d'autres personnes : " Le jugement par les pairs est privilégié. Les policiers préféreraient être jugés par leurs pairs, et cela, même si les décisions rendues en discipline seraient plus sévères qu'en déontologie. Toutefois, ils comprennent et acceptent le système en place. " (*ibidem*).

La menace de référer à un jugement externe semble d'ailleurs utilisée dans le cadre des plaintes disciplinaires, examinées à l'interne : " les membres de l'Autorité disciplinaire craignent [André K. Malouf] en raison de ses menaces d'aller en Cour supérieure et de son aisance dans les procédures " (Nantel 1996 : 3).

La connaissance du milieu est présentée comme un atout pour garantir un meilleur déroulement du contrôle. Ainsi, à l'époque (1996), on estimait les enquêteurs déontologiques parcequ'ils provenaient de l'organisation : " Puisque l'enquêteur du Commissaire affecté, par exemple, à l'unité administrative de la Sûreté du Québec connaît déjà la culture et le fonctionnement de celle-ci, cela facilite le déroulement de cette étape " (Déontologie 1996). On juge ainsi que ces enquêteurs agissent de façon professionnelle : " L'approche des enquêteurs est considérée comme impeccable par les policiers. " (*ibidem*). Par contre, c'est le public qui peut douter de l'impartialité de ces enquêteurs : " L'inquiétude proviendrait plutôt des plaignants quant à la présence d'un enquêteur appartenant au même corps de police. " (*ibidem*).

D'autre part, du moins au niveau disciplinaire, il paraît difficile de trouver des policiers à l'interne qui voudront remplir une charge dans un processus de contrôle similaire. Par exemple, ceux qui auront le rôle de juger leurs confrères se font rares : " Lorsqu'on doit recruter des officiers à titre de membres de l'Autorité disciplinaire, la tâche n'est pas facile " (Nantel 1996 : 5). Plusieurs raisons paraissent liées à ce problème. Le manque de valorisation de la tâche par l'organisation semble la plus importante : " cette fonction d'officier de la poursuite n'est pas valorisée au sein de l'organisation, ce qui se traduit par un désintéressement total des gens dont le potentiel pourrait aider à la cause de la discipline " (Nantel 1996 : 8). Pour appuyer cette affirmation on cite les conditions de travail de ces policiers : charge supplémentaire, isolement, pas de gratification hiérarchique ou salariale : " aucune prise de position organisationnelle quant au grade inhérent à la fonction " (*ibidem*).

L'efficacité des sanctions

Le contrôle et ses sanctions doivent être efficaces. Ce critère ne semble toutefois pas complètement respecté, du moins dans le cas de la déontologie. Ses coûts semblent élevés, surtout compte tenu de ses résultats : “ Les coûts apparaissent très élevés. En tant que payeurs de taxes, ils peuvent même **paraître** exorbitants *en regard des résultats*. ” (Déontologie 1996). La complication et la lourdeur de ce système semblent excessifs : “ Le processus est très et trop lourd ” (*ibidem*). Les conséquences semblent graves. En effet, les policiers ne comprennent plus le fonctionnement du contrôle : “ La lourdeur et la complexité du processus contribuent à son incompréhension par les policiers visés. ” (*ibidem*). Il y a alors danger que le manque d'explications jette un doute sur la crédibilité du processus : “ La lourdeur du système risque d'entacher la crédibilité même de la déontologie. ” (*ibidem*). De plus, ces complications paraissent rebuter bien des plaignants : “ Plusieurs personnes préféreront, par exemple, fermer les yeux plutôt que de s'enrôler dans une processus lourd et lent, dont la mise en branle n'apporte aucune gratification ou restitution ” (Rapport diagnostic 1996 : 14).

La rapidité d'intervention semble importante pour que le processus atteigne son but: “ pour ce faire, nous devons agir dans les plus brefs délais ” (Nantel 1996 : 1). Souvent, par contre, un délai d'attente trop long empêche d'imposer un correctif disciplinaire, par exemple : “ Lorsque nous procédons quelques années après le manquement reproché, la discipline n'a plus sa raison d'être car le membre a su potentiellement modifier sa conduite par lui-même ” (*ibidem*).

Dans le cadre disciplinaire, la compétence de ceux chargés de la discipline semble mise en cause. Leur manque de qualifications et de connaissances en droit peut les rendre insécures : “ L'inexpérience dans le domaine juridique insécurise lorsqu'on doit prendre une décision sur une question de droit ” (Nantel 1996 : 6). Surtout, ces lacunes les rendent impressionnables devant les arguments des avocats chargés de défendre les accusés : le juriste le plus connu “ se fait un devoir de remettre une pluie de jurisprudences, afin d'impressionner l'autorité disciplinaire qui se sent insécure face à sa stratégie ou à la peur de réveiller le militantisme de ce syndicaliste chevronné ” (Nantel 1996 : 3).

L'autocritique

L'organisation est-elle capable de s'examiner objectivement ? Cette section ne désire pas répondre à la pertinence des démarches de régulation interne. Elle tente toutefois de faire le point sur la capacité des policiers de porter un regard critique sur leurs actes. Dans les discours corporatifs, cette capacité ne paraît pas démontrée. Ils mettent surtout en lumière la difficulté d'un examen critique par les membres de l'organisation.

L'enquête interne, suite à l'affaire Matticks, paraît avoir soulevé un examen de l'organisation : “ ces incidents ont fait l'objet de nombreux examens de conscience internes ayant pour objectif d'apporter, au besoin, les améliorations nécessaires et/ou de modifier certaines façons de faire ” (Plan d'action 1995 : 2). Elle paraît aussi avoir soulevé des remous dans l'organisation : “ Nous sommes conscients de l'inquiétude et du mécontentement qu'occasionne une telle enquête. Elle soulève des réactions tant chez les membres que chez les officiers. ” (Entrevue 1996).

Cette attitude est en partie attribuée à la difficulté qu'ont les membres de la Sûreté du Québec d'avouer les lacunes de l'organisation : “ plusieurs personnes sont incapables d'assumer les défauts de leur organisation, de constater la réalité telle qu'elle est ” (Rapport diagnostic 1996 :36). En matière d'éthique, cette voie semble privilégiée : “ Il y a effectivement un problème d'éthique à la S.Q.. Qu'on le nomme laxisme, paresse, manque de rigueur n'a que peu d'importance. Mais il y a un problème et plusieurs refusent encore de le reconnaître ” (Rapport diagnostic 1996 :35). Il paraît aussi difficile d'accepter les critiques sur le comportement policier : “ la difficulté de prendre la critique comme un moyen de s'améliorer ” (Rapport diagnostic 1996 :25).

Les problèmes sont attribués aux autres, jamais à soi : “ Les autres sont toujours responsables des problèmes alors que nous sommes immunisés par le simple fait de ne pas être eux (...): EUX les tout croches ; NOUS, les anges ? ” (Rapport diagnostic 1996 :38 et 39). L'identité des Autres n'est cependant pas précisée. Cette attitude ferait partie des défenses construites contre la critique : “ A la S.Q., les gens se sont construit un registre élaboré de mécanismes de défense face aux problèmes d'inconduite ” (Rapport diagnostic 1996 :35). Des raisons sont également présentées pour expliquer les manques observés : “ trouver des excuses

pour expliquer les choses que l'on sait être plus ou moins convenables ” (Rapport diagnostic 1996 :36).

Cette attitude est cependant jugée sévèrement à l'intérieur même de l'organisation : “ Clamer qu'il n'y a pas de problème d'éthique professionnelle à la S.Q. n'est pas responsable ” (Rapport diagnostic 1996 :41). L'éthique professionnelle désire donc aider le développement de cet examen : “ assurer un support constant afin de développer l'auto-critique chez les membres de manière à encourager le questionnement et de maintenir le consensus autour des valeurs de base ” (Plan de réalisation 1996 :8). Il s'agirait là d'une démarche visant à améliorer la Sûreté du Québec : “ Le premier pas vers l'excellence est le regard objectif sur soi, ses forces et ses faiblesses. Identifier les problèmes, reconnaître qu'ils limitent les possibilités d'amélioration sont des postulats de base au changement ” (Rapport diagnostic 1996 :36). Cette démarche manifesterait alors la prise en charge de sa mission par l'organisation. Cette démonstration paraît surtout tournée vers le public : “ la ferme volonté de la S.Q. d'offrir à toute la population une police de qualité qui fait preuve de transparence et d'auto-critique ” (Plan de réalisation 1996). Elle n'est pas sans rappeler les démarches intentées pour ramener la crédibilité de la Sûreté du Québec au sein de la population (voir chapitre 4).

Conclusion

Les systèmes de régulation interne semblent axés sur les valeurs créées par l'organisation pour ses policiers, de même que sur certaines règles remplissant la même fonction. Ils semblent pris en charge par des systèmes différents de ceux du travail. Ces réseaux de régulation visent le changement : la sensibilisation et l'information peuvent y parvenir, mais c'est la sanction des actes répréhensibles qui semble l'instrument le plus percutant. Par contre, malgré ces actions concrètes, il demeure beaucoup de scepticisme face à la régulation de la morale policière : ceux qui en sont chargés ont peu de considération, les instances sanctionnantes ne sont pas perçues comme impartiales et le sens critique est peu développé au sein de la Sûreté.

La création de mesures internes et l'évaluation des systèmes de contrôle, démontrent aussi l'intérêt que peut avoir la Sûreté du Québec à adopter elle-même des mesures la rendant capable de contrôler l'ensemble de ses membres. Cette faculté serait aussi montrée au public. Cette démarche, dans les discours de hauts gestionnaires, paraît alors intimement

liée à la crédibilité de l'organisation : “ Je suis directeur général d'une organisation de professionnels et crédible. Une organisation professionnelle et crédible, c'est une organisation qui est capable de s'auto-policer ” (Entrevue 1996).

Cette capacité de résoudre soi-même ses problèmes est aussi signe de professionnalisme pour la S.Q. : “ La Sûreté du Québec est une organisation professionnelle, capable d'affronter l'adversité et d'apporter les correctifs qui s'imposent. ” (Notes Barbeau 1996). À notre avis, et à la lumière des sections précédentes, ce souhait de s'autopolicer semble toutefois provenir de perceptions à l'interne des contrôles. Par contre, chercher à examiner et à régler soi-même ses problèmes, compte tenu de l'ensemble du contexte, semble difficile.

Conclusion

Ce document entendait montrer la façon particulière dont les dirigeants de la Sûreté du Québec font état de la culture de leur organisation. La culture peut être définie comme une façon particulière de voir le monde et de se le représenter, mais aussi une manière de sentir, de savoir et d'agir dans ce dernier, propre à un ensemble d'individus. C'est partager ensemble ce système qui va unir et resserrer un groupe³⁸.

Les dirigeants de grandes organisations peuvent servir de point de départ pour que certaines manifestations culturelles voient le jour et soient ensuite véhiculées. Dans ce contexte, la culture est donc un système d'éléments valorisés afin de donner une direction à l'ensemble des membres de l'organisation. Cette culture peut aussi servir à montrer à l'extérieur une image idéale. Par contre, pour qu'il soit efficace, ce discours idéologique sur la culture doit être décodé par ceux auxquels il s'adresse. Il doit aussi recevoir leur approbation. Sinon, le risque de deux discours parallèles, mais surtout de deux systèmes culturels, est plus grand. En ce sens, le fait que plusieurs dirigeants soient aussi des policiers peut rendre plus facile, à notre avis, de nuancer les liens à établir entre des éléments culturels des supérieurs et ceux des autres membres de la S.Q.

Nous vous présenterons donc ici, en guise de conclusion, les principaux axes culturels qui ont été dégagés lors de l'analyse. Ceux-ci situent tout d'abord la S.Q. par rapport à son environnement : on y voit la difficulté pour l'organisation d'y établir un seul espace. Ensuite, les axes culturels situent la Sûreté du Québec comme un groupe à l'unité nécessaire. On voit ensuite les places différentes qui sont attribuées à deux types de policiers, les gestionnaires et les policiers de terrain. Malgré leurs ressemblances, une hiérarchie se pose quand même comme la ligne de démarcation entre les deux. Enfin, après avoir présenté la S.Q. comme un lieu où l'erreur n'est que peu tolérée, nous nous pencherons sur les instances de régulation dans l'organisation. Elles servent à promouvoir les valeurs des dirigeants et à améliorer les conduites. La difficulté de se critiquer soi-même à la Sûreté y est également présentée comme source de réflexion.

38 Nous nous basons ici sur la définition de Clifford Geertz (1986 : *Savoir local, savoir global*. Paris : PUF), plus longuement élaborée dans le premier rapport d'analyse.

L'espace de la S.Q.

Les discours analysés font d'abord état d'une culture de l'organisation qui se construit à travers les contraintes qu'impose le milieu extérieur. La Sûreté du Québec est ainsi présentée comme un organisme qui fait partie intégrante de la société : ses membres en sont issus et véhiculent les tendances de leur environnement, les problèmes et les changements sociaux qui bouleversent son fonctionnement. La S.Q. est aussi un organe qui doit se plier aux décisions de l'État et à son autorité, bien que ce ne soit pas toujours son souhait. Elle doit enfin obéir aux lois et règles pour respecter son mandat.

En certains points, également, la S.Q. montre combien elle dépend de son milieu pour exister, à l'instar de n'importe quelle entreprise. Sa mission se taillerait sur les désirs du public ; elle est soumise au jugement de ses clients sur son travail. Les médias, à ce titre, amplifieraient le processus.

La S.Q. doit nécessairement avoir la confiance des gens pour poursuivre ses tâches. Lorsque ces liens sont attaqués, elle tente donc de les rétablir. La société doit aussi avoir et exprimer des besoins afin qu'elle puisse les rencontrer. À un autre niveau, les criminels sont également nécessaires pour lui permettre de poursuivre certains de ses mandats.

Par contre, cet organisme se construit également contre son milieu : la lutte contre les problèmes sociaux, en particulier contre le crime, illustre parfaitement cet état. Il en va de même, à notre avis, de certaines stratégies adoptées pour contrer les mesures gouvernementales et des attaques à la réputation de l'organisation. De même, comme le dernier chapitre le présente, les jugements extérieurs semblent difficiles à croire et à accepter. Enfin, les autres corps policiers ressemblent autant à des compétiteurs qu'à des partenaires.

Finalement, la Sûreté du Québec se présente parfois aussi comme un organisme au-dessus des autres. Son territoire, ses interventions sont plus considérables et spectaculaires que celles des autres corps policiers. La criminalité à laquelle elle s'attaque est la plus complexe. Ses rôles auprès de autres corps policiers sont ceux d'une organisation supérieure à eux. Elle se place dans le ministère de la Sécurité publique à un niveau proche de celui du ministre. De la même façon, elle conçoit son rôle dans le système judiciaire comme essentiel au fonctionnement de celui-ci. Des

discours montrent que certains estiment même que la perfection est habituelle chez les membres de la S.Q.. Enfin, ils la montrent également capable de se contrôler elle-même.

Cette spatialisation permet de montrer les tensions qui se créent dans l'image que la Sûreté du Québec se fait d'elle-même : comme peut-elle être à la fois soumise à l'État et conseillère de celui-ci ? Comment peut-elle être un pivot des corps policiers et en compétition avec ces derniers ? Comment le système judiciaire peut-il dépendre d'elle et la juger en même temps ? Comment peut-elle se soumettre aux citoyens mais combattre une partie de ceux-ci ? Comment peut-elle être parfaite tout en perdant la confiance de la population ? Comment peut-elle prétendre se contrôler si elle est aussi soumise aux jugements extérieurs ?

L'union nécessaire

Les discours de la Sûreté du Québec permettent aussi de montrer ce qui est valorisé dans l'organisation, mais aussi ce qui est critiqué ou perçu comme menaçant. Là aussi, cependant, certaines contradictions peuvent apparaître.

L'organisation semble plutôt dépendre, à l'interne, de ses membres. Les liens tissés serrés entre certains peuvent créer des clivages, notamment entre policiers de terrain et hauts gestionnaires, et isoler ces derniers. D'autres sous-groupes de travail sont aussi créés, et présentés comme fermés. Le partenariat interne est valorisé pour combattre ces tendances. On estime aussi que développer un sentiment d'appartenance unique, à l'ensemble de l'organisation, pourrait être bénéfique. Cette solidarité peut aussi camoufler ou favoriser certaines fautes.

Dans ce contexte, l'organisation a besoin de s'assurer de l'allégeance de ses membres. Ce sont les policiers qui mettent en action les missions de la S.Q. : sans eux, l'organisme ne pourrait " s'incarner ". La loyauté à leur organisation et aux autorités en place est un devoir dans ces conditions. Il est du rôle des gestionnaires de rallier leurs membres autour des missions. Mais les supérieurs ont aussi besoin d'être sûrs de l'appui que leur apportent leurs subalternes. Sans ce support, qui se traduit notamment dans la circulation des renseignements, le gestionnaire ne peut espérer diriger ses troupes, et donc le travail policier. Pour ceux qui dirigent des équipes de travail, il peut donc paraître plus important d'être accepté dans l'équipe que de contrôler les erreurs commises.

Il semble ainsi que l'esprit de corps soit valorisé dans l'organisation quand il assure un accord total autour de la mission, des règles du jeu et du rôle que chacun doit jouer. Mais il paraît également plus important de s'assurer de faire partie du groupe que de remplir toutes ces responsabilités.

La gestion et l'action

Les discours organisationnels nous présentent deux types de travail policier : la gestion et l'opération. Bien souvent les qualités demandées pour les deux sont similaires, car ces deux groupes partagent des caractéristiques identiques. Surtout, comme on l'a vu, les gestionnaires sont inclus dans les groupes de travail.

Le jugement paraît aussi nécessaire pour le gestionnaire que pour le policier de terrain : tous doivent en effet prendre, à des niveaux différents, des décisions imposant un examen éclairé des choix offerts. De même, tous deux doivent éviter les erreurs dans leur travail. La circulation de l'information permet la qualité de ces étapes : informer ses supérieurs et expliquer à ses subalternes sont des devoirs mutuels.

Surtout, les deux groupes travaillent en fonction d'objectifs d'intervention reliés à une vision spécifique : celle du résultat. En effet, les deux groupes semblent cibler l'efficacité et la réussite comme le but des interventions policières. La planification, la réalisation et le contrôle des prestations policières sont soumises à cet objectif, bien plus qu'à des critères de qualité des moyens employés. Pourtant, n'y a-t-il pas plus de risques d'erreurs dans un tel contexte ?

On pourrait ainsi parler d'un seul groupe de policiers, unis par les pratiques du métier et la mise en action de leur culture. Par contre, on ne peut nier la présence d'une hiérarchie à la S.Q. La place de chacun est marquée par les responsabilités qui l'accompagnent : ne pas respecter sa place est grave. Elle atteint la qualité du travail, mais surtout ne permet plus d'identifier qui était le responsable d'une action ou d'une décision. C'est également dans la communication que se retrouve la manifestation la plus concrète d'une hiérarchie à la S.Q. Notamment en raison de la confidentialité, les lignes de communication doivent être respectées, entre le supérieur immédiat et le policier. On ne dit pas tout à n'importe qui. Par contre, le besoin de savoir de certains autres gestionnaires peut parfois brouiller ces règles. Mais c'est dans la difficulté de questionner les

décisions de ceux placés plus haut que l'on voit que les supérieurs demeurent ceux qui ordonnent, et les autres ceux qui obéissent. Seule la rumeur, alors, permet d'exprimer des opinions divergentes.

Le droit à l'erreur ?

L'organisation a besoin que chaque policier respecte les règles et effectue parfaitement son travail. On attribue aux manquements à ce sujet bien des fautes policières. Le manque d'expérience en cause aussi plusieurs. L'expérience est privilégiée comme la façon de devenir un expert dans son travail. La formation peut y suppléer.

Les erreurs, une fois rendues publiques, entachent toute la S.Q. La responsabilité partagée de l'équipe de travail semble alors s'étendre à l'ensemble de l'organisation, et atteindre sa crédibilité. En effet, nous avons vu combien la S.Q. était soumise au jugement du public, des médias mais aussi du tribunal. Les erreurs de travail seront donc examinées par ces instances et critiquées : la réputation de la Sûreté entière paraît alors attaquée. Cette situation nuit surtout aux prestations de travail des autres policiers.

Certaines de ces fautes soulèvent aussi le doute sur le lieu (intérieur ou extérieur au groupe) où se placent les policiers fautifs. En effet, lorsqu'elles sont graves, elles laissent planer un doute sur la criminalité possible du policier. Or, la mission de ces praticiens est justement opposée au crime. Ce sont alors les liens mêmes de l'équipe de travail qui sont attaqués.

Il serait du devoir des gestionnaires de montrer l'exemple. Ce serait surtout leur responsabilité de corriger les erreurs, de rétablir la perfection et de contrôler la qualité du travail. Par contre, certains de ces rôles semblent peu valorisés dans l'organisation.

Comme nous le voyons, le droit à l'erreur est assez limité pour le policier. Ses rôles de représentant de la loi et de la justice ne lui permettent pas non plus de faillir. Dans ce contexte, c'est à la fois l'organisation et les membres d'une équipe de travail partageant la même responsabilité qui paraissent valoriser le professionnalisme, soit la recherche de l'excellence - voire même de la perfection - dans les prestations policières.

S'autopolicer ?

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.

Les règles de conduite permettant pareille régulation proviennent des instances supérieures de l'organisation. Elles cherchent à concilier le milieu où oeuvre la S.Q. et dont elle est issue en tenant compte des valeurs de la société. Les responsables de régulation visent à transformer les membres de la Sûreté : à leur faire intégrer ces valeurs. Des sanctions appuient ce processus, mais contribuent aussi au malaise des policiers, qui se sentent, encore une fois, devenir " criminels ".

Par contre, ces systèmes de régulation ne sont pas tous considérés également dans l'organisation. La discipline, par exemple, ne semble pas être reconnue et ce, des gestionnaires mêmes. La régulation paraît plus importante lorsque des gens extérieurs au milieu policier se trouvent parmi les " juges ", comme c'est le cas pour la déontologie. L'éthique est une nouvelle venue dans le domaine. 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'état-major compris. Est-il possible, dans ces conditions, d'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.

Liste des documents analysés

Les documents analysés sont ici présentés. Tous sont issus de l'organisation de la Sûreté du Québec. La façon dont ces documents sont cités dans le rapport est également présentée.

Barbeau, Serge (Directeur général)

- 1995 - *Discours d'assermentation* : cité comme " Assermentation "
- 1996 - *Entrevue avec Paul Arcand; CKAC (96-06-11)* : verbatim; cité comme " Entrevue "
- *Message du directeur général à tout le personnel de la Sûreté du Québec*; cité comme " Message Barbeau "
- *Notes pour l'allocution du directeur-général Serge Barbeau pour la conférence de presse tenue le 10 juin 1996*; cité comme " Notes Barbeau "

Chamberland, Lyse (Direction de l'éthique professionnelle)

- 1996 - *Rapport diagnostic; phase 1 du plan de réalisation du volet promotionnel de la Direction de l'éthique professionnelle*; cité comme " Rapport diagnostic "

Coulombe, Guy (Directeur général)

- 1997 - *Orientations et plan d'action de la Sûreté du Québec*; cité comme " Orientations "

Direction de la vérification et du contrôle de gestion

- 1996 - *Vérification; Direction de la répression du banditisme*; cité comme " Vérification "

Direction de l'éthique professionnelle

- 1996 - *Énoncé de mission et valeurs organisationnelles*; cité comme " Énoncé "
- *Harmonisation des activités promotionnelle et traditionnelle à la direction de l'éthique professionnelle*; cité comme " Harmonisation "

- *La déontologie perçue de l'extérieur*; cité comme "Déontologie".
- *Plan de réalisation du volet préventif*; cité comme "Plan de réalisation"
- Sans titre : "Mandat de la Direction de l'éthique professionnelle"; cité comme "Direction"

Direction des communications

- 1995 - *Plan d'action pour améliorer l'image publique de la Sûreté du Québec*; cité comme "Plan d'action"
- 1996 - *Plan de communication; procès impliquant quatre membres de la Sûreté du Québec - Duclos et als.*; cité comme "Communication"
- *Stratégie d'action lors d'une situation critique*; cité comme "Stratégie"

Direction des enquêtes criminelles et supports techniques

- 1995 - *Vers l'optimisation de la fonction d'enquêteurs de poste à la Sûreté du Québec*; cité comme "Vers l'optimisation"
- 1996 - *Vers l'avenir...*; cité tel quel

Dupré, André (Directeur général adjoint; Direction des enquêtes criminelles)

- 1995 - *Le professionnalisme*; cité comme "Professionnalisme"
- *Réflexion sur le professionnalisme*; cité comme "Réflexion"
- 1996 - *Réactions de la Sûreté du Québec face à l'affaire Matticks*; cité comme "Réactions"

Fiset, Denis (Direction des communications)

- 1995 - *Plan de communication : quatre membres sous enquête - affaire Matticks*; Service des affaires publiques; cité comme "Fiset"

Nantel, Danielle

- 1996 - *État de la situation sur le processus disciplinaire*; cité “ Nantel ”

Turcotte, Jean-Claude (Direction des mesures d’urgence)

- 1995 - *Rapport d’enquête du coroner sur les causes et circonstances du décès du caporal Marcel Lemay; Commentaires de la Direction des mesures d’urgence*; cité “ Rapport d’enquête ”

État-major

- 1995 - *La mission renouvelée de la Sûreté du Québec; perspectives 1996-1998*; cité comme “ Mission renouvelée ”
- 1996 - *Révision de la mission; document de réflexion*; cité tel quel

Service conseil

- 1997 - Cours gestionnaire d’enquêtes; projet de contenu; cité comme “ Cours ”

Service de la planification et technologie

- 1990-96 - Rapport d’activités; cités comme “ Rapport annuel 199- ”
- 1995 - *Principes directeurs, valeurs et structures organisationnelles*; cité comme “ Principes directeurs ”
- 1996 - *Mission et vision; synthèse des plans d’action 1996-1998*; cité comme “ Mission ”
- *Plans sectoriels et suivi de réalisation 1994-1996*; cités comme “ Plans sectoriels ”

ANNEXE 4 B

LE MÉTIER DE POLICIER : BALISES CULTURELLES
RAPPORT 4 : ANALYSE DU DISCOURS POLICIER LORS DE
TÉMOIGNAGES DEVANT LA COMMISSION

Étude présentée à la Commission
d'enquête chargée de faire enquête
sur la Sûreté du Québec

par
Véronique Béguet
Geneviève Brisson
Sophie Morisset
anthropologues

Juillet 1998

Introduction	1
<i>La recherche</i>	2
<i>La méthode</i>	3
<i>Le corpus de données</i>	5
<i>Les limites de la recherche</i>	7
 Chapitre 1 : L'esprit de corps	 10
1. <i>L'esprit d'équipe</i>	10
2. <i>L'appartenance</i>	13
3. <i>La responsabilité partagée</i>	17
4. <i>La solidarité</i>	18
5. <i>La confiance</i>	22
6. <i>Conclusion</i>	27
 Chapitre 2 : L'intégrité	 29
1. <i>Caractéristiques de l'intégrité policière</i>	29
L'honnêteté comme dimension de l'intégrité	30
Les règles de l'art comme dimension de l'intégrité	31
2. <i>Les déviances</i>	35
Deux types de déviances graves	35
Les remous suscités par les déviances	37
Les déviances policières sont-elles dénoncées ?	39
Un policier dénonçant un acte criminel est-il un " délateur " ?	41
La tolérance à certains crimes ?	43
Payer pour ses fautes	46
3. <i>Conclusion</i>	47

Chapitre 3 : La crédibilité	49
1. <i>Définir la crédibilité</i>	49
2. <i>Nécessité de la crédibilité</i>	50
3. <i>Ce qui entache la crédibilité</i>	51
4. <i>Impacts de la perte de crédibilité</i>	54
5. <i>Stratégies pour maintenir (ou rétablir) la crédibilité</i>	55
6. <i>Au-delà de l'image</i>	58
7. <i>Conclusion</i>	59
 Chapitre 4 : S'autopolicer	 61
1. <i>L'enquête interne</i>	61
Les motifs pour faire une enquête	61
Les arguments favorables à l'enquête interne	63
Les problèmes d'une enquête interne	65
La position des officiers	68
Porter deux chapeaux	71
2. <i>Ne pas aller au fond des choses</i>	74
Les définitions de " caner "	74
Une exception ?	76
3. <i>Les sanctions</i>	78
Le sens des sanctions	79
Pourquoi sanctionner ?	80
4. <i>Les pressions du groupe</i>	81
L'exclusion de ceux s'étant dénoncés	82
L'exclusion des enquêteurs internes	84
5. <i>Conclusion</i>	85
 Chapitre 5 : La gestion de l'action	 88
1. <i>Les gestionnaires et l'action</i>	89
La vision	89
Se responsabiliser	91
L'implication des gestionnaires	92

2. Tenir les guides	93
Coordonner, planifier, encadrer	93
Prendre les décisions	94
Poser les gestes	96
Contrôler	98
Sanctionner	100
Maintenir les conditions de travail	103
Montrer l'exemple	105
3. Conclusion	106

Chapitre 6 : Les opérations **108**

1. L'action comme orientation principale du travail policier	108
2. L'autonomie sur le terrain	109
La marge de manoeuvre inhérente aux mandats	109
Le choix des moyens	111
3. Les limites de l'action	112
4. Conclusion	114

Chapitre 7 : La cohésion du groupe : support et leadership **115**

1. Le support	115
Le support "normal"	115
L'absence de support	117
2. Le leadership	121
Caractéristiques du leader	121
Le leader versus le gestionnaire	122
3. Conclusion	124

Chapitre 8 : Respect et loyauté **126**

1. Le respect	126
Le respect dû aux supérieurs	126
Le respect des opérations	127

Puissance et pouvoir	129
2. <i>La loyauté</i>	130
Être loyal à l'organisation et à l'autorité	130
Garder sa place	132
Les limites de la loyauté	134
3. <i>Conclusion</i>	135
 Chapitre 9 : La communication	 136
1. <i>La discrétion</i>	136
La discrétion " personnelle"	137
La discrétion par rapport aux informations	137
2. <i>Le devoir d'informer</i>	139
3. <i>Le devoir d'expliquer</i>	142
4. <i>Se tenir au courant</i>	144
5. <i>Les rumeurs</i>	145
6. <i>"Se parler verbalement"</i>	148
" Se parler " par rapport à l'écrit	149
Opinions et frustration	150
Les reproches	151
7. <i>Conclusion</i>	152
 Chapitre 10 : L'expérience	 154
1. <i>Qualité de travail et expérience</i>	154
2. <i>Respecter l'expérience</i>	155
3. <i>L'acquisition de l'expérience</i>	156
4. <i>Manque d'expérience et problèmes de la police</i>	158
5. <i>Conclusion</i>	160
 Conclusion	 161

Introduction

Le mandat qui nous a été confié était de décrire les éléments qui composent la culture des policiers à la Sûreté du Québec. À ces fins, une revue de la littérature en sciences sociales traitant de ce sujet a été réalisée¹. Elle entend montrer comment des chercheurs reconnus parlent de la culture policière au Canada. Seulement l'un d'entre eux² se penche spécifiquement sur l'organisation de la S.Q., mais il analyse surtout le point de vue des patrouilleurs de ce corps policier. Il nous paraissait donc impossible de dépasser la simple présentation de recherches et donc d'en arriver à des conclusions probantes sur la nature de la culture des policiers à la Sûreté du Québec.

À notre avis, il était essentiel de se détacher des analyses réalisées en dehors de la police provinciale afin de constater nous-mêmes les manifestations culturelles des policiers de cette organisation. Il nous semblait aussi important de sélectionner plusieurs de celles-ci. Par exemple, les discours et les images provenant des dirigeants et diffusés au sein de la Sûreté du Québec ne traduisent pas toute la diversité possible de cette culture, puisqu'elle ne provient que d'une partie précise de l'organisation.

Le regard anthropologique procède de l'intérieur et entend donner la parole à ceux qui vivent et expérimentent la réalité. Il ne se place pas au-dessus des acteurs; il désire rendre compte de leur propre regard sur ce qui les entoure, sans juger de leur position. L'anthropologue ne désire donc pas simplifier les réalités, mais bien " considérer les autres comme tout aussi compliqués, différents, subtils et incertains que lui-même " ³. En général, la culture peut se définir comme une façon particulière de voir le monde et de se le représenter, mais aussi une manière de sentir, de savoir et d'agir dans ce dernier, propre à un ensemble d'individus. Les expériences vécues et des images permettent de façonner celle-ci. C'est en se penchant sur la façon dont les acteurs mêmes vivent et décrivent ces éléments que nous pouvons le mieux en arriver à des conclusions

1 Elle est présentée dans la première partie de la recherche.

2 Il s'agit de Jean-Noël Tremblay.

3 Cohen, C. 1989 : " Inferring the characteristics of other people ", *Journal of personality and social psychology*, 44,1 ; 49.

pertinentes dans le cadre de ce mandat. Ces conclusions ont, en arrière-plan, la littérature scientifique sur le sujet. Il sera ensuite possible de tracer explicitement des parallèles entre la culture décrite par la littérature scientifique ou corporative et celle propre aux policiers de la Sûreté du Québec.

La recherche

La présente analyse entend montrer des grands thèmes abordés par certains policiers pour décrire leur culture. Elle désire utiliser les termes dans lesquels les policiers s'expriment; ces idées principales paraissent, pour la plupart, des valeurs abstraites. Celles-ci peuvent se définir comme des données implicites ou explicites orientant les comportements d'un individu. Elles auraient le sens d'une norme et seraient organisées en système qui permettrait de reproduire et de perpétuer l'organisation de ce groupe. Une hiérarchie au sein de ce système mettrait en jeu les différentes valeurs⁴. Ce système devrait être interprété en fonction des gens qui le vivent : il n'existerait pas de valeurs absolues. D'autres auteurs les décrivent d'ailleurs comme des comportements culturels dominants⁵.

Pour les policiers, du moins ceux sur lesquels notre recherche s'est penchée, certaines valeurs paraissent des conditions essentielles à la vie et à la survie de la Sûreté du Québec. Sans ces " ciments ", la réalisation des missions policières semble impensable. En effet, en l'absence de ces éléments le travail policier est impossible. De plus, leur non-respect s'oppose directement à ce qu'est la police aux yeux de ceux qui pratiquent ce métier. Pour les policiers, l'esprit d'équipe et la confiance paraissent essentiels au groupe de travail; nous le démontrerons au chapitre 1. L'intégrité est donnée également comme une caractéristique primordiale du travail policier. Elle est explicitée au chapitre 2. La crédibilité permet d'entretenir des liens essentiels avec l'extérieur, mais aussi à l'intérieur de l'organisation : elle fera l'objet du chapitre 3. Le travail policier est impossible sans ces trois valeurs. Enfin, il paraît important pour la S.Q. de s'autopolicer, soit d'arriver à contrôler l'organisation pour assurer sa

4 Firth, et Louis Dumont in Bonte, P. et Izard, M. 1991 : *Dictionnaire de l'ethnologie et de l'anthropologie*. Paris : PUF ; 733 à 735).

5 Ruth Benedict (*ibid*).

survie, entre autres par le respect de ces valeurs fondatrices. Ce sujet sera traité au chapitre 4.

D'autres valeurs demeurent tout aussi importantes pour les policiers. En général, elles orientent cependant le travail concret du policier et les relations créées par ce travail. Comme le corps policier comporte des gestionnaires et des gens de terrain, ce qui est valorisé chez chacun de ces groupes sera différent. Nous verrons au chapitre 5 les valeurs associées à ceux qui gèrent, soit la capacité de s'impliquer et de tenir les guides. Le chapitre 6 présentera les résultats et l'autonomie comme les deux normes d'interventions des policiers de terrain. Par contre, l'action demeure toujours le fil conducteur de tous les policiers. La cohésion autour des interventions est permise par la collaboration entre les deux groupes policiers, de même que par le leadership de certains. Le chapitre 7 en fera l'objet. Toutefois, cette union comporte des balises et des limites : le respect et la loyauté en sont deux exemples et se retrouvent au chapitre suivant.

Enfin, pour assurer un bon travail, deux aspects paraissent aussi très importants : l'information comme outil du métier sera présentée dans le chapitre 9, portant sur la communication, mais aussi les règles permettant que cette dernière se réalise de la meilleure façon possible. Enfin, le chapitre 10 proposera une qualité policière valorisée comme celle permettant la compréhension et l'observation des autres valeurs présentées : il s'agit de l'expérience. Une conclusion suivra, proposant d'abord une synthèse de l'analyse, puis montrant dans un cas concret, celui de l'enquête interne suite à l'affaire Matticks, comment toutes ces valeurs entrent en action et forment la culture policière de la Sûreté du Québec.

La méthode

Notre recherche sera valable et crédible à condition qu'elle demeure objective et qu'elle se base sur des méthodes et des auteurs reconnus. En anthropologie, plusieurs méthodes sont possibles pour voir de l'intérieur comment des acteurs considèrent leur environnement, entre autres l'observation participante, les entrevues, l'analyse de discours. Il est important de choisir la méthode la plus adéquate au mandat et aux objectifs de la recherche.

Le présent mandat de recherche nous a été donné par la *Commission d'enquête chargée de faire enquête sur la Sûreté du Québec*.

Notre position, en tant qu'anthropologues, doit tenir compte de ce fait; même si nous désirons demeurer le plus neutre possible dans le cadre de cette *Commission*, il demeure néanmoins évident qu'aux yeux des policiers, nous travaillons pour ceux chargés de faire enquête sur leur organisation. De plus, de nombreux auteurs ont fait mention de la difficulté de réaliser une recherche dans le milieu policier⁶ et ce, dans des conditions où le corps de police n'était pas remis en question. Pour ces raisons, il ne nous semblait pas possible d'utiliser des méthodes comme l'observation sur le terrain ou les entrevues. Un refus de la part des policiers ou de l'administration aurait été possible et compréhensible, mais, surtout, la valeur des éléments recueillis aurait pu être mise en doute par la suite. Consciemment, mais surtout inconsciemment, les policiers auraient pu limiter l'information à nous transmettre.

L'analyse de discours a donc été la méthode choisie pour rendre compte de la culture de certains policiers à la Sûreté du Québec. En effet, elle permet de recueillir les données utiles pour l'analyse en éliminant le biais qui ici semblait le plus important : l'intervention entre le chercheur et le sujet qui peut modifier les comportements ou les communications. Ce faisant, l'analyse de contenu permet d'éviter certaines réactions des policiers et " assure l'observation de comportements spontanés ou du déroulement naturel des événements " ⁷. Cette méthode permet de décrire de la façon la plus objective et systématique possible ce qui est communiqué, sans le déformer ni en perdre le sens. Elle permet de nous pencher sur une manifestation culturelle, la prise de parole, qui révèle d'autres éléments de la vision du monde particulière à des policiers, comme leurs valeurs.

Pour réaliser cette analyse, une première grille de découpage des discours a été construite à partir de la définition de la culture policière donnée par la littérature scientifique, stimuli utilisés pour faire apparaître les grands thèmes contenus. Il s'agit donc ici aussi d'une analyse thématique de contenu. La grille a été appliquée au corpus de données choisies, comme on applique un questionnaire à un texte pour repérer la présence des éléments culturels et pour discerner si d'autres indicateurs ne

6 Voir l'introduction de l'analyse de la littérature scientifique à ce sujet.

7 Kelly, J.-P. 1987 : "L'analyse de contenu ", dans Gauthier, B. (dir), *Recherche sociale*. Sillery : Presses de l'université du Québec ; 297.

seraient pas aussi présents. Des unités du texte porteuses de sens ont alors été sélectionnées. Par la suite, elles ont toutefois été reclassées selon les termes indigènes, c'est-à-dire ceux que les policiers eux-mêmes emploient pour parler de leur réalité : une révision du corpus a alors permis de retenir tous les éléments correspondant à ces nouveaux thèmes.

Des sous-thèmes sont aussi apparus. L'analyse ensuite réalisée a voulu rendre compte du fonctionnement interne de ces ensembles en mettant en lumière leurs différents niveaux de signification, leurs liens et leurs nuances. Elle n'a donc pas utilisé de références extérieures, et s'est limitée au seul discours des policiers pour l'interprétation de celui-ci.

Cette analyse peut alors servir comme synthèse appliquée des études déjà déposées sur le sujet. Mais, elle peut les nuancer sur d'autres aspects et mettre en lumière d'autres réalités, présentes dans le corpus et non encore abordées par les chercheurs. Ce rapport de recherche peut alors proposer de nouvelles avenues de recherche pour cerner encore plus spécifiquement la culture des policiers.

Le corpus de données

Le corpus de données a aussi été choisi dans l'optique anthropologique décrite plus haut. Ce processus étant exploratoire, il demeure moins important de s'attarder sur des critères comme l'exhaustivité des discours étudiés, leur caractère qualificatif étant plutôt privilégié.

À notre avis, il était essentiel de constituer un corpus de documents où les policiers eux-mêmes prennent la parole. Il paraissait tout aussi important d'avoir un échantillon de plusieurs grades policiers, afin de rendre compte du plus grand nombre de points de vue. Enfin, les policiers devaient avoir la chance d'exprimer leur point de vue : ils devaient pouvoir parler en leur propre nom et ne pas être muselés par une autorité. Après un inventaire des différentes communications disponibles et répondant à ces exigences minimales, notre choix s'est arrêté aux témoignages des policiers devant la *Commission d'enquête chargée de faire enquête sur la Sûreté du Québec* et consignés intégralement dans des notes sténographiques. Par souci de confidentialité, les huis clos n'ont pas été utilisés.

En effet, ces témoignages sont aptes à mettre en évidence le phénomène étudié. Ils sélectionnent “ un sous-groupe de la population

comme une sorte de type idéal de la population considérée ”⁸. Ils permettent de rassembler un échantillon de policiers de fonctions et de grades différents, rendant compte de la diversité de la pratique de ce métier. Surtout, ce sont les policiers eux-mêmes qui s’expriment sur ce qu’ils vivent à la Sûreté du Québec. La variété des questions qui leur sont posées facilite ces communications. Enfin, bien que ces témoignages soient rendus dans un contexte judiciaire, ce qui peut limiter la mise à jour de certaines réalités, il est cependant apparu que des éléments culturels importants étaient abordés par les policiers et développés par eux. Ensuite, les positions complémentaires des commissaires et des divers avocats questionnant à tour de rôle les policiers permettent à ceux-ci de développer leur pensée et nous habilitent à vérifier et à compléter leurs discours sur un sujet précis. Enfin, ce qui nous intéressait nous a semblé parfois si loin de ce que les avocats désiraient connaître que, souvent, les discours policiers contenant des éléments de culture étaient amenés par les témoins même et non en réponse à des questions de juristes. Ces faits laissent donc croire que les témoins ont apporté de façon assez volontaire des explications sur une partie de leur culture.

Vingt-sept personnes ont témoigné devant la *Commission*, dont vingt-trois membres de la Sûreté du Québec. Après une lecture de ces derniers témoignages, vingt-deux d’entre eux ont été retenus pour réaliser la présente analyse (dont vingt-et-un policiers et une personne civile). L’intérêt a été le critère de cette sélection, mais aussi le souci de représentativité de toute la diversité de l’organisation. La saturation des informations à laquelle nous sommes arrivées en cours de route tend à démontrer que cette sélection était adéquate.

Le discours de vingt-et-un policiers a été analysé. Il paraît important de décrire ici leurs grades et positions hiérarchiques. Comme certains d’entre eux ont connu plusieurs changements de fonction ces dernières années, leurs fonctions seront présentées au moment du début de l’enquête interne dont les suites ont donné lieu à la présente Commission d’enquête. Ce sont ces grades qui donnent le plus de sens pour l’analyse. Ainsi, l’échantillon des témoins policiers regroupe trois niveaux hiérarchiques différents. Il se compose de cinq membres de l’état-major,

8 Beaud, J.-P. 1987 : “ Les techniques d’échantillonnage ”, dans Gauthier, B., *op.cit.* ;188.

soit un directeur général et quatre directeurs généraux adjoints. Le discours de douze autres officiers a aussi été examiné, dont ceux de cinq inspecteurs-chefs, de quatre inspecteurs, de deux capitaines et d'un lieutenant. Certains de ces officiers avaient des fonctions particulières comme directeurs des relations professionnelles, de l'éthique, des mesures d'urgence ou du crime organisé. Quatre policiers moins gradés composent aussi cet échantillon : deux sergents, un caporal et un agent. Ces proportions ne représentent toutefois pas la réalité de la distribution des grades à la S.Q., mais elles ont été déterminées et se justifient par plusieurs raisons. En effet, ces témoins sont représentatifs des personnes impliquées dans les suites de l'affaire Matticks. De plus, l'intérêt de la *Commission* pour les questions d'appui et d'encadrement a lui aussi commandé ce choix. Finalement, il est bon de noter qu'un seul civil, membre de l'état-major, fait aussi partie de ce corpus. Son témoignage ne sert qu'à mettre en lumière certains aspects particuliers de la culture de l'organisation policière et est indiqué comme tel.

Comme pour toute recherche anthropologique employant des méthodes référant directement à des êtres humains ou à leur discours, l'identification des sources sera ici limitée et aucun témoin ne sera nommé. Les citations ne comporteront donc pas d'identification. Toutefois, il demeure possible de retrouver la source de toutes ces unités puisqu'elles ont été retranscrites directement à partir des témoignages, qui, rappelons-le, étaient publics. Ces derniers se retrouvent intégralement à l'intérieur des notes sténographiques que la *Commission* a publié depuis le début de ses travaux. Pour cette même raison, les noms de personnes ou de lieux apparaissant dans les témoignages ont été remplacés arbitrairement par des lettres. Enfin, le grade précis des membres de la Sûreté du Québec dont les citations ont été utilisées n'a pas été indiqué.

Par contre, lorsque cela s'est avéré nécessaire, la position relative de ce témoin (supérieur/subalterne; officier/policier de terrain; membre de l'état-major/autre officier) ou une indication de sa fonction (gestionnaire/policier de terrain) a été notée pour faire ressortir tout le sens de son discours.

Les limites de la recherche

Toute recherche comporte des limites inhérentes à ses méthode et son corpus, mais aussi au contexte dans laquelle elle est réalisée. Dans ce cas précis, il est donc important de noter plusieurs mises en garde à ce sujet.

La méthode de l'analyse de contenu, même lorsqu'elle utilise des thèmes issus du vocabulaire même des policiers, demeure une grille appliquée sur leur réalité. Elle ne peut donc révéler qu'une partie des liens complexes qui tissent leur milieu : ici, nous avons tenté de mettre en lumière les éléments culturels qui apparaissaient au fil des témoignages. Nous n'avons cependant pas pu rendre compte de la totalité de cette culture policière : seuls les éléments présents dans le discours analysé ont été mis à jour et traités. En aucun cas ils ne représentent donc l'ensemble de cette vision du monde policier.

La sélection des membres de la Sûreté ayant témoigné influence aussi les résultats obtenus. En effet, cet échantillon se base sur un certain groupe de policiers, davantage liés à l'affaire Matticks dont a découlé l'actuelle Commission d'enquête. Il ne représente pas non plus l'ensemble de ce corps policier et de sa culture. Des éléments de celle-ci présentés ici peuvent peut-être être propres à tout policier, mais certains peuvent aussi provenir de particularités plus individuelles. Les généralisations qui peuvent être effectuées à partir de notre analyse doivent donc tenir compte de l'échantillon : la présence ou l'absence de certains types de policiers influence certainement nos résultats.

Les valeurs mises en lumière sont apparues ici dans des discours relatant un moment apparemment inhabituel de la vie de la Sûreté du Québec, celui d'une enquête interne suivie d'examens publics de l'organisation. Cette crise permet de mettre en lumière l'importance de certains éléments qui font partie de la culture policière. Par contre, ce contexte précis laisse aussi dans l'ombre d'autres valeurs qui ne sont pas ici mises en cause. L'analyse que nous présentons, basée sur ces discours, suit donc les mêmes tangentes.

Enfin, le fait que les communications recueillies soient des témoignages réalisés dans la cadre du système judiciaire ne peut faire autrement que de teinter notre travail. Nous croyons donc que, en toute bonne foi, les policiers ont pu accentuer certains éléments de leur culture

et être moins prolixes sur certains autres. Nous sommes donc conscientes que ces discours présentent des valeurs idéales de l'organisation policière. Par contre, les policiers nous ont aussi semblé soucieux de montrer divers aspects, pas toujours les plus roses, de leur réalité. Cette volonté tempère donc un peu, selon nous, le contexte du témoignage.

Nous noterons aussi que la forme même d'un témoignage en Cour amène aussi des limites. Le style des questions posées par un avocat est différent du questionnaire ouvert ou semi-ouvert de l'anthropologue. Nous avons donc tenté d'éviter le discours policier qui paraissait trop déterminé par les questions des juristes.

Nous avons aussi remarqué que le discours policier sur des éléments de leur culture était parfois interrompu par les avocats. Certains témoins revenaient sur ces éléments, mais bien d'autres changeaient alors de sujet, nous privant de détails sur leur culture.

Finalement, avant d'entreprendre la lecture de cette analyse, il est bon de noter certains choix stylistiques. Ainsi, comme le veut encore la langue française, l'emploi du genre masculin a été étendu aussi aux femmes : ce souci permet aussi une plus grande confidentialité des témoins. De plus, lorsque nous généraliserons en parlant des policiers, ou de tous les policiers, il sera nécessaire de limiter cette généralisation aux témoins analysés. Enfin, nous avons conservé la façon de transcrire les paroles des policiers adoptée dans les notes sténographiques. Se retrouvent donc entre guillemets français ("...") les citations retenues. L'italique est employée pour les termes qui ne se trouvent pas dans le dictionnaire. Il est aussi utilisé entre des guillemets anglais ("...") pour noter les paroles de quelqu'un d'autre rapportées par un témoin⁹. Ces mêmes guillemets ("..."), employés avec les caractères ordinaires, marquent un discours dit antérieurement par le témoin.

9 Peu d'entre elles ont été utilisées directement, puisqu'il s'agit d'un discours rapporté, proche du oui-dire. Elles ne seront rencontrées dans l'analyse que lorsque le témoin les commente lui-même.

Chapitre 1 : L'esprit de corps

L'équipe est maintenue - cimentée - par un esprit de corps nécessaire au travail policier et qui est composé de plusieurs valeurs fondamentales : l'esprit d'équipe, l'appartenance, la responsabilité partagée, la solidarité et la confiance. L'esprit de corps fait d'abord référence à l'esprit d'équipe essentiel au travail, aux liens “ tissés serrés ” entre les membres du groupe. Il renvoie également au sentiment d'appartenance que les policiers ont vis-à-vis de leur groupe, de leur organisation, de leur métier. Cette appartenance, marquée symboliquement par l'uniforme, implique une socialisation ou une “ culture ” particulière aux policiers. L'esprit de corps des policiers dépend également de leur responsabilité partagée, de l'interdépendance des membres qui sont ainsi, en quelque sorte, “ dans le même bateau ”. Cette valeur implique celle de la solidarité du groupe. Finalement, l'esprit de corps repose sur la valeur du lien de confiance qui est également une condition primordiale et un fondement du travail policier. L'équipe n'en est plus une sans confiance entre les membres. Cette valeur s'affaiblit parfois et c'est lorsque le lien de confiance se brise que nous pourrions constater à quel point il est essentiel au bon fonctionnement du groupe et du travail.

1. L'esprit d'équipe

Le travail d'équipe crée des liens “ tissés serrés ”¹⁰ entre les policiers; c'est-à-dire un esprit d'équipe. Cet esprit d'équipe, valeur nécessaire à l'esprit de corps, est à la fois nécessaire au travail et créé par lui. Cette valeur, qui est d'autant plus nécessaire que les dossiers sont importants, est perçue comme une valeur positive qui empêche la déviance au sein du groupe.

Le travail d'équipe est une nécessité du travail policier : “ Avez-vous déjà vu des policiers tout seuls enquêter? (...). Je veux dire, c'est un travail d'équipe, la police, ça se fait pas tout seul, ça. ” Un officier explique que les liens entre les membres de l'escouade qu'il dirige sont les mêmes que dans n'importe quel corps de police où il y a des policiers qui

10 Les policiers utilisent généralement cette expression de liens “ tissés serrés ” pour exprimer l'idée de l'esprit d'équipe.

travaillent ensemble : “ Je veux dire, c’est des personnes qui vivent plus souvent entre eux autres qu’avec leur famille. Donc, sur une équipe, il y a des liens qui sont très forts, des bons liens, là, des liens, là, qui sont... qui sont... les liens sont tissés parce que de par la nature même du travail. (...) Ça peut laisser penser que, étant donné qu’il y a des liens, tout est permis, mais c’est pas... c’est pas pour ça qu’il y a des liens qui sont tissés serrés entre les gens. Les liens sont tissés de par la nature même du travail ”.

Les conditions mêmes du travail policier exigent cet esprit d’équipe fort, cette solidarité du groupe qui devient “ tissé serré ”. C’est un des fondements, une des conditions primordiales du métier de policier.

Les opérations qui demandent particulièrement un esprit d’équipe fort sont celles que l’on dit “ sans filet ”, celles où la marge de manoeuvre et la marge d’erreur sont faibles; c’est dans ce type de “ gros dossiers ” où un plus grand nombre de policiers sont impliqués dans la même action intense qu’il se développe une plus grande cohésion de l’équipe. Ainsi, cette équipe confond parfois subalternes et supérieurs, puisque ces derniers vont aussi “ sur le terrain ”. “ Bien, la culture, c’est que dans les opérations d’importance, les patrons sont impliqués, il y a des grosses sommes en jeu au niveau des... des effectifs, il y a des enjeux corporatifs au niveau de la réputation du corps de police. Les patrons, au lieu de s’enfermer dans le bureau puis d’attendre dans la tour d’ivoire, ils sont sur le terrain avec les gars. C’était *une* job d’équipe ça, le banditisme ”.

Les “ gros dossiers ” sont plus courants dans certaines escouades spécialisées, dans certaines équipes particulières : “ (...)je dois vous dire qu’il y a une culture, c’est vrai qu’il y a une grosse solidarité, c’est vrai que c’est tissé serré et puis quand vous êtes dans des unités spécialisées de l’envergure de la répression du banditisme, où vous travaillez très fort, des longues heures, des dossiers qui sont majeurs, où la marge de manoeuvre, là, bien, est pas grosse, c’est certain qu’il se tisse des liens très très forts ”. Ce “ tissé serré ” est essentiel, il en va parfois de la survie de chaque homme. Les liens sont particulièrement “ tissés serrés ” dans les groupes qui sont “ sur la ligne de feu ”, par exemple dans les groupes d’intervention : “ (...)je vais vous dire quelque chose, ça c’est tissé serré, puis pas à peu près, mais c’est leur survie, c’est pour ça que c’est tissé serré, puis c’est même souhaitable que ce soit ainsi ”. C’est parce que “ leur sécurité, leur vie dépend de l’action de leurs collègues de travail ”.

Les liens “ tissés serrés ” sont-ils compris comme une valeur positive ou négative ? Les avis sont nuancés. Ils sont normalement positifs parce que, lorsqu'ils sont contrôlés, ces liens diminueraient les risques de déviance. Il est de la responsabilité des gestionnaires de contrôler ces liens. L'esprit d'équipe fort et ces liens tissés serrés sont normalement perçus comme positifs. : “ (...) que les enquêtes criminelles soient un groupe au sein de... de notre corps policier, comme dans tous les autres corps policiers, oui. Ça veut pas dire pour autant que ça devient, là fermé puis imperméable, là, tout ça là. (...) il se crée des liens qui sont positifs, dans la mesure où ils sont gardés à l'intérieur de paramètres raisonnables dans le cadre de travail. ”.

Ces “ paramètres raisonnables ” seraient ainsi définis par le cadre de travail et par la mission de l'organisation. “ Avoir le sens de l'équipe, puis de la solidarité, c'est pas avoir le sens de l'équipe puis de l'esprit de corps pour commettre des... des dossiers déviants ou participer à des actions déviantes. C'est partout, dans toutes les entreprises ça. Mais la solidarité, comme telle, vers l'atteinte des objectifs d'organisation, je pense pas que ça soit... ça soit mal en soi. ”. La solidarité fait partie de l'esprit d'équipe nécessaire au travail policier.

En plus de la survie (physique) qui en dépend, les liens “ tissés serrés ” présentent un autre avantage, tout aussi important pour le corps policier : ils aident à préserver l'intégrité (morale) des membres du groupe. Certains disent que s'il est souhaitable que des liens étroits existent entre les policiers, c'est pour éviter les risques de déviance : “ (...) il y a des écrits assez intéressants (...) qui ont démontré qu'une des façons d'empêcher (...) que des policiers deviennent à la solde du crime organisé dans des escouades qui visent particulièrement ces groupes-là est évidemment, que les policiers entre eux entretiennent des liens suffisamment serrés pour constater s'il y a un des leurs qui, à moment donné, dévie ou semble plus vulnérable que les autres à une... comment on dirait là, une infiltration du crime organisé dans... dans le groupe évidemment qui fait la lutte au crime organisé. ”.

Ainsi, l'esprit de corps ou l'esprit d'équipe n'est pas la cause des déviances, mais : “ Le problème, il vient, c'est quand l'esprit de corps, *elle* dévie de son objectif. Et là, on se trouve à détecter une petite tumeur, à une

place, mais pas nécessairement un cancer généralisé.”¹¹. Il faut ainsi détecter ces déviations, les identifier, s'en occuper. L'esprit d'équipe et la solidarité qui sont, en soi, des valeurs saines doivent être contrôlés : “ À partir du moment où ça devient malsain, c'est là qu'on doit le dénoncer et qu'on doit prendre les mesures pour corriger la situation ”. On dit de la solidarité devient “ malsaine ” quand elle est excessive, c'est-à-dire mal contrôlée. C'est pour éviter les déviations qu'elle doit être gardée dans les “ paramètres raisonnables ” que nous avons mentionné plus haut, c'est-à-dire des “ mesures acceptables ” définies par la mission de l'organisation.

Les avis sont nuancés parce que, selon d'autres témoignages, la déviation serait plutôt favorisée par ces liens étroits, parce qu'ils impliquent l'idée d'un groupe fermé : “ On voyait aussi l'hypercloisonnement qui se passait en termes... au niveau des unités d'élite ou à certains groupes au niveau d'enquêtes (...) qui favorisait, selon moi, la déviation, oui. ”

En fait, les deux points de vue ne se contredisent pas, il ne s'agit pas ici du même type de déviation. Si l'esprit d'équipe et les liens étroits empêchent les déviations vis-à-vis de l’“ externe”, favoriseraient-ils plutôt les déviations vis-à-vis de l’“ interne ” ?

L'esprit d'équipe est une valeur fondamentale au travail et elle est créée par la nécessité du travail d'équipe, surtout lorsqu'il s'agit de dossiers très importants où les liens entre les membres du groupe doivent être “ tissés serrés ”. Cette valeur est positive, mais elle doit pour cela être contrôlée et répondre à la mission de l'organisation.

2. L'appartenance

Sans être nécessairement fermée sur elle-même, l'équipe implique pour ses membres le sentiment d'être un groupe à part et de partager une appartenance commune. Les policiers ont différents “ niveaux ” d'appartenance : vis-à-vis de l'équipe (la “ famille ” avec laquelle ils travaillent quotidiennement), vis-à-vis du corps policier et de sa mission et vis-à-vis du métier qu'ils exercent. S'ils font souvent référence à leur “ famille ”, c'est l'idée d'appartenance à l'organisation et même au métier qui doit tous les rallier; l'uniforme est la marque “ tangible ” de cette appartenance et les distingue aux yeux des autres. Quotidiennement, les

11 Cette façon métaphorique de parler du corps policier, comme d'un corps organique, est souvent employée.

policiers ont un sentiment d'appartenance vis-à-vis de la “ famille ”, l'équipe ou l'unité spécifique à l'intérieur de laquelle ils travaillent : “ (...)ça marchait par famille, puis j'appartenais à la famille du banditisme. Fait que j'avais pas le droit d'aller à aucune autre unité, parce que le contrat de travail ne nous le permettait pas”. Ainsi, il se développe parfois des “ rivalités” entre équipes particulières ou entre différentes régions¹². À l'idée de famille est liée l'utilisation d'un langage particulier, le “ langage des enquêtes criminelles ”. Parfois, c'est “ en famille ” seulement qu'on se parle des “ vraies affaires ”¹³ : “ (...) c'est un renfermement que j'ai... que j'ai vécu, (...) dans ma carrière, où, à un moment donné, quand on se retrouvait -entre guillemets- "entre polices", là, on se parlait des vraies affaires, puis quand on était avec des... des gens, des penseurs, bien, on parlait de d'autre chose; mais entre nous on parlait de la réalité du terrain, les vraies affaires ”. L'esprit d'équipe ou de “ famille ” se crée dans l'action.

L'esprit d'équipe est aussi créé dans la promiscuité : “ C'est des petites unités (...) dans des locaux qui sont toujours trop petits (...) alors, ils vivent dans une certaine promiscuité ”. Cette promiscuité favorise les échanges : “ Mon monde c'est les gens avec qui je travaille dans l'immédiat, que je vois au quotidien, je parle le jour, je parle le soir, je parle la nuit pour les besoins du travail. Et c'est là que les échanges se font avec les gens avec qui tu travailles ”. Les policiers se fréquentent dans des activités de “ parabureau ” où ils ont d'autres échanges et où ils entretiennent des “ relations cordiales ”¹⁴

Les différents liens d'appartenance apparaissent aussi dans le vocabulaire qu'ils emploient. Le terme “ famille ” -la “ famille des

12 “(...)j'ai parcouru toutes les régions, et Québec et Montréal, il y a toujours eu des -je dirais- rivalités professionnelles pour voir certains points de vue. Les régions... pas juste Québec, Montréal, les régions aussi. Mais je ne crois pas que... sincèrement, je ne crois pas que ces rivalités professionnelles-là jusqu'à un certain point, qui existent depuis bien des années - puis qui sont saines, bien souvent, le choc des idées est pas mauvais- font que ça a été un élément déclencheur de ce qui nous amène devant la Commission aujourd'hui.”.

13 Nous reviendrons sur cet aspect, qui réfère à la discrétion nécessaire, au chapitre 9.

14 Des relations d'amitié se développent évidemment au cours des années de vie professionnelle commune, mais ils sont des amis “ par ailleurs ”; c'est-à-dire qu'ils ne mêlent habituellement pas leurs amitiés et leur vie professionnelle.

enquêtes criminelles ”- est employé surtout pour une division spécifique : “ C’est une grande famille, là, les enquêtes criminelles, là, puis j’en ai toujours fait partie, là, puis je me suis... j’ai toujours été solidaire des enquêtes criminelles ”. Lorsque les policiers interrogés emploient le terme “ organisation ”, ils réfèrent à la S.Q. en général : “ Je suis très fier de mon organisation qu’il y a à la Sûreté du Québec ”, parfois à l’administration seulement. Ils emploient le terme “ la shop ” pour parler de toute l’organisation (la S.Q. en général) ou pour leur équipe particulière. L’utilisation de ce vocabulaire sous-entend une socialisation particulière qui va jusqu’à : “ Moi j’ai été élevé comme ça dans la Sûreté du Québec ”.

Le sentiment d’appartenance des policiers s’exprime également vis-à-vis de la S.Q., du corps policier et finalement, vis-à-vis du métier qu’ils exercent.

C’est toujours vis-à-vis de l’organisation et du métier de policier que ce sentiment d’appartenance devrait être le plus fort. D’une part, un policier reste toujours un policier : “ (...) je fais une différence entre le milieu, là, les gens qui travaillent pour le crime organisé. Mais dans le fond, un policier est régi par les mêmes... les mêmes règles, les mêmes... les mêmes paramètres là ”. D’autre part, pour mener à bien un mandat, il y a toujours des collaborations nécessaires entre différents sous-groupes. “ On a un mandat d’enquête, on l’exécute, on collabore avec toutes les personnes à l’intérieur de l’organisation, on travaille avec le territoire régulièrement ”. Cette collaboration entre tous les membres met en place le fait que cette organisation, bien qu’elle soit de taille importante et qu’elle comprenne plusieurs divisions, ne forme qu’un seul tout, et que tous lui appartiennent.

Ainsi, c’est leur idée de culture d’organisation, de culture d’“ entreprise ” qui doit rallier en premier lieu le sentiment d’appartenance des policiers : “ (...) ça nous prend une culture d’entreprise ” avant celle des “ sous-cultures ” des différents sous-groupes : “ (...) il y a des sous-cultures, mais quand t’as plus la culture, on est en problème ”. Cette “ culture ” renvoie à des valeurs et à la “ mission ” souvent évoquée. Elle ne saurait s’incarner en termes de normes ou de règles : “ À la Sûreté, là, on est hyper-normalisé, on est hyper-normalisé en termes de directives, en termes de différents codes. (...) Donc, pour moi, il y a quelque chose par contre qui manque et que ça, tous ces cadres-là, toutes ces normes-là ne pourraient substituer, c’est-à-dire quand on parle de valeurs, qui soient bien identifiées (...) ça va être nos principales balises dans... dans l’agir ”. Ce ne

sont pas les règles qui font la culture, mais bien les valeurs. Et cette “ culture ” est essentielle parce qu'elle rallie tous les membres derrière les mêmes “ objectifs de l'organisation ”, derrière la même mission. Il semble important que ces valeurs qui servent de balises ne soient pas “ dictées de façon dogmatique ”, mais qu'elles soient plutôt : “ (...) des valeurs auxquelles tout le monde sera rallié et auront eu la chance de... de participer à les identifier ”. Cet officier mentionne la nécessité, pour la S.Q., d'identifier clairement les principes moraux qui animent ses policiers.

L'appartenance à l'organisation est marquée de façon “ tangible ” par l'uniforme¹⁵. Bien que la plupart des enquêteurs travaillent quotidiennement en civil, l'uniforme et le badge marquent socialement le policier. C'est l'appartenance au corps policier dans son ensemble qui s'inscrit dans l'uniforme “ (...) je me faisais une règle qu'une journée à deux (2) jours par semaine, je rentrais en uniforme pour leur signifier [à son personnel] que j'étais ni surveillance du territoire, ni enquêtes criminelles, j'étais Sûreté du Québec ”. L'appartenance aux valeurs du métier est également inscrite (symboliquement) dans l'uniforme et le badge : “ (...) quand les policiers se font enlever leur badge, c'est... c'est la pire affaire qui peut arriver à un policier, c'est la pire affaire qui peut arriver à un policier se faire enlever *sa* badge ”. Par contre, un policier en devoir reste un policier, même sans son uniforme : “ Quand c'est des policiers en uniforme, juste l'image, elle vaut mille mots. C'est rare que tu as une troupe, bon, mais nous on ne veut pas qu'il y ait de différence entre un policier en uniforme, puis un policier en civil ”. Malgré cela, les enquêteurs en civil auraient plus de latitude, parce que l'uniforme reste, pour les autres, le marqueur de l'identité du policier : “ J'ai des collègues en uniforme qui sont gênés, des fois, de porter l'uniforme ”.

C'est à travers ce “ marqueur ” que se joue la fierté et parfois la gêne, parce que l'uniforme “ incarne ” l'esprit de corps et une image partagée aux yeux des autres.

Ainsi, les liens d'appartenance s'expriment, en quelque sorte, en “ gradation ”, de l'appartenance à une équipe particulière jusqu'à celle vis-à-vis de la S.Q. qui “ rallie ” les policiers derrière la même mission. Cela nous amène à parler de la “ responsabilité ” qu'ils partagent.

15 Pour les policiers, l'uniforme marque également d'autres valeurs que celle de l'appartenance.

3. La responsabilité partagée¹⁶

Les policiers, en exprimant leur sentiment d'appartenance à une équipe ou à la mission du corps policier, expliquent qu'ils en partagent une certaine responsabilité. Cette responsabilité partagée contribue à créer et à entretenir l'« esprit de corps »; elle s'explique par l'interdépendance des membres de la S.Q., par le fait que les actions des uns « rejaillissent » sur les autres. La responsabilité partagée s'applique autant au sens « positif » que négatif, au sens de fierté ou de gêne.

Au sens « positif », les membres d'un corps policier sont fiers de leurs collègues lorsqu'ils réussissent des bons coups et cette fierté s'applique à l'ensemble du corps policier : « Le sentiment d'appartenance des policiers à l'organisation est souvent fonction de... de comment bien les escouades spécialisées peuvent réussir des coups majeurs parce que ça... ça jette sur eux, sur l'ensemble de l'organisation, une certaine forme de fierté ».

Les policiers doivent être intègres et avoir confiance en l'intégrité des autres¹⁷, puisqu'ils sont tous « dans le même bateau » : « S'il y a quelqu'un qui commet des actes criminels à la Sûreté du Québec, qui fait des actes criminels constamment, c'est dangereux pour tout le monde. C'est pas juste dangereux pour la personne qui le fait, c'est dangereux pour tous ses confrères, que ça va *rejaillir* sur tous eux autres ». Certains sont ainsi victimes du fait qu'ils soient tous dépendants les uns des autres. Si, par exemple, un policier a délibérément planté une preuve, « ça va entraîner dans son sillon un paquet de monde qui était pas mêlé à ça ». Quand il y a des problèmes dans un dossier, les principaux intervenants doivent tous rendre des comptes, ils sont « tous dans le bain ». Tous se partagent le « blâme organisationnel », même les gestionnaires de l'équipe.

Ainsi, c'est donc un risque que de s'entourer de mauvais coéquipiers qui ne respectent pas les règles; c'est un risque qu'on ne prend pas toujours ou qu'on ne prend pas facilement : « Quand quelqu'un ne fonctionne pas dans une unité, là, puis il respecte pas les règles de procédure, bien, c'est... c'est rare qu'il reste longtemps à cette unité là. Les gens prennent pas de risque avec des gens de même ». Un policier accusé

16 Les policiers emploient plutôt l'expression « d'être dans le même bateau », (ou la même barque) qui fait référence à cette idée de « responsabilité partagée ».

17 Nous discuterons de cette valeur d'intégrité au chapitre suivant.

en déontologie est-il considéré comme un “ paria ” par ses collègues? “ Bien je peux vous dire une affaire, que la majorité des policiers voudront pas travailler avec lui ”.

Dans le travail quotidien (et pas seulement lorsque sont posés des actes criminels), tous sont aussi responsables d'une faille dans un dossier : “ Mais prenons un... un témoin qui a été rencontré, faut que je m'en aille dans le dossier. Si je ne trouve pas la déclaration, l'enquêteur, le caporal, le sergent, l'adjoint puis le boss, ils ont tous l'air d'une *gang* de deux de pique parce qu'il y a pas de système ”. L'équipe partage la responsabilité, le blâme et l'image, qu'elle soit négative ou positive.

Cette responsabilité partagée implique que les policiers peuvent se protéger mutuellement parce que : “ S'abriter les uns les autres ” équivaut à “ s'abriter respectivement ” : “ Je pense que l'un ne va pas sans l'autre, là, c'est du travail d'équipe quand t'es devant les tribunaux(...) ”. Cela implique ainsi une “ solidarité partagée ” par rapport aux témoignages, par rapport à ce qu'on décide ou non de dire. Un officier raconte que si trois policiers ont témoigné déjà à l'effet que ils ne se souvenaient pas d'une chose, il est peu probable que le quatrième s'en souvienne. C'est entre autres ce genre d'attitude qui fait dire à plusieurs que la solidarité des policiers permet qu'il existe une “ loi du silence ”.

4. La solidarité

La responsabilité partagée et l'esprit d'équipe impliquent une solidarité dont nous avons déjà discuté. La valeur de solidarité est également visible dans les moments où “ ça va mal ”. L'équipe (ceux qui partagent la responsabilité) doit être solidaire, et cette solidarité est visible entre autres dans les cas où il y a un refus “ général ” de parler. Nous pouvons discuter de la valeur de solidarité à travers ce que l'on peut appeler la “ loi du silence ”. La “ loi du silence ” est parfois entendue comme un droit au silence, comme la valeur de discrétion ou comme une marque de solidarité “ malsaine ”. Le “ crosseur ” est la personne qui brise cette solidarité.

L'existence d'une quelconque “ loi du silence ” à l'intérieur du corps policier ou de certaines équipes ne fait pas l'unanimité : “ (...) 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. ”. La majorité des policiers interrogés

nient l'existence d'une loi du silence. “ La loi du silence, ça existe pas, là. Ça, c'est du roman savon, c'est du roman... c'est exagéré. Non, ça existe pas la loi du silence. Vous avez devant vous des policiers qui ont prêté serment. (...) Si moi, comme policier, je suis témoin d'un acte criminel impliquant un policier, un citoyen, c'est un devoir que j'ai de... de rapporter ”. Une question de terminologie joue également : “ (...)on n'en parle pas, on n'utilise pas ce terme-là, de dire la loi du silence ”.

Ceux pour qui la “ loi du silence ” n'existe pas expliquent leur point de vue de deux façons : la “ loi du silence ” fait référence tant au droit au silence dont les policiers peuvent se prévaloir lors d'enquêtes, qu'à la valeur de discrétion. La loi du silence semble être une règle implicite¹⁸ à l'intérieur d'un groupe de policiers¹⁹. “ 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. (...) 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 ”. Lorsque la loi du silence fait référence à la valeur de discrétion²⁰, à la “ retenue ”, c'est que cette valeur, plutôt que de concerner strictement l'information nécessaire (ou pertinente) au travail d'enquête, s'applique aussi à certains gestes posés par les confrères. La loi du silence signifie alors le fait de garder à l'intérieur (mais aussi à l'intérieur de certains groupes spécifiques) différentes choses du travail, qu'elles soient ou non illégales.

Lorsque le droit au silence est invoqué, on explique que comme “ la Sûreté est plus une entreprise qui a été habituée de travailler dans un sens de... moi, je dirais de collégialité, puis quand ça va mal, bien, on se soude ”. Quand ça va mal, lors d'enquêtes internes, les policiers ont le droit de ne pas parler et ils le font par solidarité : “ (...) Il a entendu dire (...) 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 ”. Lorsque les policiers se prévalent donc de ce droit, cela est également décrit comme une “ loi du

18 Justement, puisqu'il s'agit d'une règle implicite, il est normal qu'on n'en parle pas - sauf dans les cas où elle se brise.

19 En extrapolant, on peut penser que la loi du silence est aussi liée à l'autonomie que le travail policier requiert ou permet.

20 La discrétion est une valeur importante au travail policier. Nous l'aborderons au chapitre 9.

silence ”. Dans le cas où des policiers sont impliqués, se prévaloir de ce droit entraîne une situation de double contrainte : “ 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*”. Ce paradoxe est plusieurs fois souligné : “ (...) c’est ça l’attitude paradoxale pour un policier. *T’sais* t’aides pas la justice... c’est ça l’attitude paradoxale, t’aides pas la justice dans cette enquête-là, en gardant le silence, mais il y a des droits de garder le silence sur l’enquête déontologique, sur l’enquête de discipline ”. Lors d’enquêtes déontologiques, les policiers se prévalent généralement de leur droit au silence et choisissent de ne pas parler, par solidarité “ pour ne pas nuire à leurs confrères ”.

Certains disent par ailleurs que la “ loi du silence ” existe et qu’elle exprime la solidarité entre les membres d’une équipe (d’un “ même bateau ”). On en parle alors comme d’une règle implicite qui est normalement respectée et qui ne devient explicite que lorsqu’elle est brisée ou lorsqu’il y a menace qu’elle le soit. Par exemple, on intimidera quelqu’un (qui sait) pour ne pas qu’il parle, ou on aura besoin de rendre la règle explicite si cette personne-là ne fait pas partie du groupe. Un officier explique son “ concept généralisé d’application à la S.Q.” pour le terme “ loi du silence”: “ (...) dans le domaine policier, là, nos policiers à la Sûreté du Québec, ou ailleurs, il n’y a personne d’enclin à venir dire quels sont les problèmes rencontrés en cours de travail (...) Il y a des gars qui vont travailler avec... avec quelqu’un d’autre et... il va se passer quelque chose qu’il n’aime pas -c’est pas nécessairement un crime, là, mais ça peut être un crime, ça peut être autre chose qu’un crime - et puis, ils vont le garder pour eux autres. Il faut... il faut pas le dire, sinon, ils vont passer pour des *crosseurs* ”. Ainsi, le *crosseur* est, nous l’avions vu plus haut, celui qui se retrouvera “ un peu à l’écart”, c’est celui qui rapporte, et/ou celui qui brise la loi du silence : “ (...)on peut qualifier que celui qui brise la loi du silence, c’est un *crosseur*”.

Il rapporte des irrégularités (par exemple une bière, un retard) au boss. Ou alors il rapporte des déviances auquel cas il dénonce ²¹.

21 La dénonciation sera exposée au chapitre suivant.

Ce que le “ crosseur ” brise réellement en brisant la loi du silence, c'est la solidarité essentielle à l'équipe pour maintenir l'esprit de corps : “ (...)c'est la connotation dans le sens, en anglais, là, *cross*, *to betray*, dans le sens de trahir.”. Le bris de la loi du silence (du “ droit au silence” ou de la discrétion) est une trahison à la solidarité nécessaire du groupe, à l'esprit de corps, à la confiance que les uns doivent avoir envers les autres. D'autant plus que, vu le “ même bateau ”, les problèmes amplifient, dans une certaine mesure, la cohésion de l'équipe. Certains des liens se resserrent, “ on se soude ” : “ Tout le monde (...) se tenait serré, puis: *Ça va bien aller, ils vont nous enquêter, il y aura pas de trouble, on va se prendre des bons avocats, on va passer à travers.* ”. Le “ maillon-qui-se-casse ” - c'est-à-dire le “ *crosseur* ”- s'exclut lui-même par le geste qu'il pose, et il également exclu par le groupe. Cela va à l'encontre de l'esprit d'équipe “ normal ” nécessaire au travail quotidien des policiers “ (...) si on l'a trop souvent, cette étiquette-là [*crosseur*], 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 ”. Le *crosseur* ne se fond pas dans le groupe, il s'en exclut et le travail devient difficile puisque la solidarité et l'esprit de groupe sont essentiels. “ (...) en brisant cette règle-là, il devient comme pratiquement un ennemi, une menace, c'est sûr là ”.

D'autres affirment que le qualificatif de “ crosseur ” s'applique à la personne plutôt qu'au geste qu'elle pose, ou alors que c'est un mot qui n'est pas utilisé sérieusement : “ Je vais vous donner un exemple, on a été prendre un café en dehors des heures ensemble... quelqu'un le lendemain a dit : “*ah, vous vous côtoyez en dehors du bureau, t'es un beau crosseur, on peut pas se fier à toi*”. C'est dans ce sens là ”. “ On a des membres qui utilisent ça [le mot “crosseur”] facilement pour toutes sortes de... de simplicités ”. Cependant, le terme est toujours péjoratif et le *crosseur* est toujours exclu par le groupe.

Dans tous les cas, la loi du silence est une règle à laquelle il est très difficile de contrevenir et le bris de cette loi entraîne toujours des conséquences importantes. C'est la valeur nécessaire de solidarité qui est en jeu. Cela nous amènera à aborder la valeur de confiance : si un des membres du “ même bateau ” brise la solidarité, son lien de confiance se brise aussi. Les pairs doivent avoir confiance les uns envers les autres comme les supérieurs envers leurs subalternes et réciproquement.

5. La confiance

La confiance - comme l'esprit d'équipe - est une valeur essentielle, à la fois fondement et “ condition primordiale ”, au travail policier. Une équipe est soudée par la confiance mutuelle. Les rapports entre pairs, comme les rapports hiérarchiques, sont caractérisés par la confiance mutuelle. Ce lien de confiance semble parfois pris pour acquis. La nécessité de ce lien est amplifiée dans le cas de certains dossiers “ sans filet ” où la notion de danger est présente.

Le lien de confiance semble parfois pris pour acquis, par exemple dans le cas de cet officier à qui on demande comment son lien de confiance se portait avec son supérieur et qui répond que : “ Il était.... il était là. C'était mon... c'était mon boss, fait que j'ai pas de trouble avec ça. ”. Un autre officier souligne le bon climat entre lui et son superviseur et précise que “ (...) c'est un gars en qui j'avais confiance et, moi, j'étais enchanté de l'avoir comme superviseur ”. La confiance est d'abord prise pour acquis parce qu'elle est nécessaire et aussi parce que, *a priori*, on ne doute pas de l'intégrité d'un policier, ce dont nous discuterons davantage au chapitre suivant. “ Tu fais confiance au monde, tu travailles avec du monde, tu fais confiance au monde, règle générale, *t'sais*, jusqu'à temps que tu sois échaudé par une personne puis là, comme n'importe où dans la société, bien là, tu vas faire attention ”. Bref, là comme ailleurs, ce n'est pas *a priori* qu'on s'informe de savoir si un gars est “ safe ”²². Ils est pris pour acquis que les supérieurs ont confiance en leurs subalternes et que ceux-ci ont confiance en leurs supérieurs parce que cela fait partie de leur devoir de loyauté envers l'autorité.

Certains dossiers demandent un lien de confiance beaucoup plus “ prononcé ”. Comme c'était le cas pour l'esprit d'équipe dont nous avons discuté au début du chapitre, la nécessité de confiance entre les membres est davantage sentie lors de gros dossiers où il faut travailler “ sans filet ” : “ (...) il y a des dossiers... en tout cas, que moi, je saisisais ou que... des dossiers sans filet, c'est-à-dire qu'on travaille rapidement, la marge de manoeuvre est courte, la marge d'erreur encore plus, puis qu'il faut être

22 Un *safe* c'est, à l'inverse du *crosseur*, celui qui ne dénonce pas, qui protège, celui qui respecte, en quelque sorte la “ loi du silence ”, celui qui “ garde les choses fermées, en vase clos ”.

dans un lien de confiance très très prononcé ». Cette nécessité de confiance est mentionnée par plusieurs officiers dans le cas des dossiers où la notion de danger est présente : “ (...)c’est un travail qui peut être dangereux à certaines reprises, à plusieurs occasions, donc, la notion de confiance entre chaque membre puis chaque personne est importante ”. “ La famille ” vit ensemble des situations délicates et dangereuses : “ Quand vous rentrez faire une perquisition à quatre heures du matin (4h00), là, dans un endroit, là, qui est pas éclairé, là, puis vous tirez la porte à terre, c’est bon d’avoir les liens de confiance avec la personne qui est en arrière, qui vous suit. Même c’est assez essentiel ”. Le travail des policiers ne peut pas se faire sans confiance. Comme c'est un travail qui ne “ se fait pas tout seul ”, il doit se faire avec des gens en qui on a confiance : “ (...) pour entreprendre une tâche difficile, faut avoir vraiment des gens avec qui on a une bonne complicité puis une bonne confiance ”. Puisque dans certaines unités ces dossiers sont plus fréquents, ce sont des unités où ce lien de confiance est encore plus essentiel : “ (...)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 ”.

Cependant, il arrive que le lien de confiance, tout important qu'il soit, s'affaiblit ou se brise. Cela peut dépendre de plusieurs raisons. Par exemple, un officier explique qu'il y a possibilité d'une perte du lien de confiance à trois niveaux différents : “ Bon, pratiquement je le vois à trois niveaux. D'abord s'il y a acte criminel, mais je pense que c'est assez clair, quand il y a acte criminel, au niveau du lien de confiance. Il peut y avoir une situation disciplinaire où le lien de confiance est aussi brisé, et c'est toujours en regard du statut de la personne et des responsabilités que cette personne-là a, parce qu'un lien de confiance peut être mitigé, brisé, puis la personne peut rester en poste dans ses fonctions. (...) j'irais même jusqu'à un lien de confiance personnel. On peut avoir avec des collègues de travail, à moment donné, un lien de confiance qui est brisé de façon personnelle ” (nous soulignons). Ce sont trois types de bris du lien de confiance qui n'ont pas la même *gravité*, ils n'entraînent pas tous un bris qui soit irréversible. Ainsi, devant leurs opinions (leurs “ visions ”) divergentes, un supérieur explique que son lien de confiance avec son collègue est amoindri, mais pas complètement rompu.

Si le lien de confiance que les subalternes ont envers leurs supérieurs est pris pour acquis il dépend aussi, en partie, de leur autorité. Avec les rumeurs et les remous, l'autorité affaiblie d'un supérieur provoque

également l'affaiblissement du lien de confiance que lui portent ses subalternes. Comme un supérieur doit être responsable, le lien de confiance s'affaiblit si cette qualité-là est mise en doute : “ (...) il était clair dans mon esprit que mon lien de confiance était rompu avec ces trois officiers et que ça me semblait mutuel, puisqu'on... on m'accusait d'irresponsabilité, je peux mal convenir que des officiers seraient... auraient confiance en un directeur irresponsable ”. Les supérieurs doivent également appuyer leurs subalternes. Certains officiers ne se sentant plus appuyés par leur état-major se demandent : “ Comment peut-on avoir confiance en la direction quand t'as le crime organisé sur le dos, t'as la direction de ton corps de police sur le dos, ça nous donne quoi là? ”. Le lien de confiance se porte bien s'il y a un appui senti, de part et d'autre (Nous verrons au chapitre 7 comment les gestes d'appui et de support sont posés pour entretenir le lien de confiance).

La confiance doit être mutuelle entre la S.Q. comme employeur et ses employés : les policiers doivent sentir la confiance de l'organisation dans la façon dont ils sont traités et l'organisation, doit sentir que ses membres lui font confiance. Les employés en parlent comme de la façon dont ils se sentent traités : “ Écoutez, si vous dites entre l'employeur et l'employé, si le directeur général ou son représentant allègue ou prétend que notre membre a commis des gestes sérieux -parce qu'on parle quand même de gestes sérieux - et que le membre est persuadé que ce policier-là n'a pas commis les gestes, il est certain que si... si le traitement... si... s'il est mal traité, bien, écoutez, son lien de confiance va être ébranlé, en tout cas, la confiance entre l'employeur et l'employé devrait être complètement ébranlée ”. Mais si ces allégations étaient vérifiées, le lien de confiance de l'organisation envers ses membres concerné est alors complètement brisé au moment des accusations. “ Ce que j'ai souvenir, c'est que pour monsieur [X], le lien de confiance semblait brisé irrémédiablement avec ces employés-là, compte tenu des accusations qui sortiraient et qu'il fallait procéder aux relevés provisoires ”. Une organisation policière ne peut pas avoir confiance en des membres qui seraient accusés au criminel. C'est une situation claire. Par contre, il y a des situations où la perte du lien de confiance est tout aussi sentie mais plus “ floue ”, plus embrouillée.

La “ pire ” situation pour une perte du lien de confiance est illustrée par exemple par une enquête interne²³ : les trois niveaux précédemment décrits se confondent et s'accumulent tous.

C'est une situation où on ne sait absolument plus à qui faire ou non confiance : “ Il y avait un esprit de paranoïa qui s'était installé à la Sûreté qui faisait en sorte qu'on... on savait plus à qui faire confiance, pas faire confiance, avec qui échanger ”. Cette “ paranoïa ” décrit bien un climat comme celui dans lequel évoluait l'enquête interne, d'autant plus que cette enquête “ visait large ”, remettait en question une large part du travail et du groupe : “ Le climat au sein de la répression du banditisme, puis au sein de la Sûreté du Québec. Là c'était plus personne qui trustait personne... ”. “ Tout le monde se méfiait de tout le monde, à un moment donné ”. Dans les circonstances d'une perte aussi générale du lien de confiance, il y a formalisation des rapports; certaines attitudes “ formelles ” deviennent plus rigides²⁴. Certains ont la méfiance de prendre en note jusqu'aux conversations qu'ils ont entre eux. Ces attitudes et différentes formes de contrôle se resserrent : “ J'ai cru dénoter ou percevoir que certains... à la fois gestionnaires et certains exécutants percevaient le fait d'un... d'un contrôle trop grand, trop serré comme étant un peu un manque de confiance ”.

Le pire cas où le lien de confiance se perd, c'est lorsqu'on se sent suspect. Or, l'enquête interne provoquait ce genre de sentiment : “ (...) les gens étaient tendus, ça se parlait pas beaucoup. Et pour plusieurs, ils ne voulaient même pas parler de ce dossier-là. Et tout le monde se voyait un peu (...) comme suspect (...). Le navire naviguait quand même mais il était difficile à tenir ”. Le fait de se sentir suspecté ou suspect, vient créer tout un climat “ généralisé ” de non-confiance, et davantage si les enquêteurs à l'interne traitent leurs confrères “ comme des bandits ”. Parce que l'autre ne nous fait pas confiance, on ne lui fait plus confiance non plus. Ainsi, ceux qui se sentent suspects manquent de confiance envers l'équipe chargée de les enquêter : “ (...) Il y avait un manque de confiance envers le comité *ad hoc* puis les gens, ils se sentaient pas en sécurité, ils sentaient, t'sais que... soupçonnés de toutes sortes d'affaires ”. Les policiers disent qu'ils n'avaient pas confiance dans la façon dont l'enquête était menée. Ce

23 Il s'agit surtout, dans ce cas, de l'enquête interne du comité *ad hoc*, puisque c'est ce dont il était question.

24 Nous en traiterons au chapitre 5.

manque de confiance entraînera, par conséquent, une non-collaboration à l'enquête. On ne collabore pas à une enquête lorsqu'on n'a pas confiance en la façon dont elle se déroule²⁵.

Un bris de confiance dans une situation donnée a des conséquences pour la suite des événements. Au-delà des relevés et assignations qui peuvent être temporaires, au-delà des différents placements qui peuvent être effectués, il y a une nécessité “ générale ”, à long terme, de maintenir le lien de confiance entre tous et chacun. Puisque cette relation de confiance entre les pairs et entre les niveaux hiérarchiques est fondamentale au travail du policier et au groupe, toute enquête interne qui viendrait la remettre en question peut être malvenue et inquiétante.

On dit du bris du lien de confiance qu'il laissera des “ séquelles ”. Ces séquelles seront senties par ceux qui sont mis en doute autant que par ceux qui mettent en doute : “ (...) quand vous enquêtez dans un dossier, vous êtes vous-même (...) à l'intérieur de la Sûreté, vous enquêtez du monde, bien, ça laisse toujours un petit peu des séquelles, puis après, c'est les mêmes personnes avec lesquelles vous avez à travailler ”.

C'est aussi pour cette raison que les enquêteurs à l'interne ne peuvent pas interroger leurs confrères (et leurs supérieurs) de la façon dont ils s'y prennent pour interroger d'autres présumés criminels. La différence réside dans le fait qu'on n'a pas besoin d'entretenir de relations cordiales avec ces derniers - tandis qu'avec l'officier de la S.Q., on doit pouvoir être “ à l'aise ” en revenant travailler le lendemain- : “ Dans ma façon de le traiter, là, lui c'est un criminel, moi je suis un policier, là, il viendra pas souper chez nous le soir, là, je le rencontrerai pas au *mess* non plus le lendemain matin ”. C'est la relation de travail pour le reste de la vie professionnelle qui dépend de la façon dont on traite ses confrères : “ Un officier de la Sûreté du Québec, si vous le rencontrez le lendemain matin, vous pouvez peut-être être assis à la même table après discuter de la couleur des chars de police, le lendemain matin, vous allez le rencontrer encore. Si vous mettez des barrières devant tout ce monde-là, vous allez faire quoi après pour revenir travailler? ”.

Une accusation portée contre un collègue est ainsi très sérieuse et a des conséquences graves, autant pour l'accusé que pour celui qui accuse,

25 Nous élaborerons davantage sur cette attitude au chapitre 7.

puisqu'il ne pourra plus travailler à nouveau sous la responsabilité du premier. Le “ double rôle ” (d'enquêteur et de confrère de travail) est ainsi lourd à porter au moment où il faut le jouer, mais il a, en plus, des conséquences à long terme. Cela met également en relief la nécessité de maintenir, à long terme, un lien de confiance.

La confiance est une condition primordiale : sans elle, l'équipe ne peut pas être fonctionnelle. Cependant, bien que le lien de confiance soit un fondement et un “ ciment ” à l'équipe, plusieurs types de problèmes peuvent l'affaiblir et même le briser, ce qui laisse toujours des séquelles et rend beaucoup plus difficile, voire impossible, le travail des policiers.

6. Conclusion

L'esprit de corps, condition fondamentale au travail des policiers, est ce qui “ soude ” l'équipe. Cette notion fait référence à plusieurs valeurs dont nous avons pu traiter. D'abord, l'esprit d'équipe est une valeur essentielle, les liens “ tissés serrés ” sont créés et entretenus par la nature même du travail quotidien des policiers (un travail d'équipe intense, délicat et dangereux). L'esprit de corps fait également référence au sentiment d'appartenance des policiers qui joue à plusieurs niveaux : le sentiment d'appartenir à une équipe qui s'élabore dans le travail quotidien et le sentiment d'appartenir à une organisation – un corps – et au métier qu'ils exercent. Ils y développent une “ culture ” particulière, qui implique une socialisation. L'uniforme en est le marqueur “ tangible ”, visible, qui les différencie socialement et entre eux.

Les policiers partagent la mission, l'image, la fierté du corps policier auquel ils appartiennent. Ils ont également une valeur de “ responsabilité partagée ” dans le travail même, en tant qu'équipe - ou en tant que corps lorsque c'est vis-à-vis l'externe²⁶. Ils sont “ dans le même bateau ”, ce qui signifie que se couvrir soi-même équivaut à se couvrir les uns les autres. C'est ainsi que joue la valeur de solidarité et qu'émerge la délicate question de la “ loi du silence ”.

L'existence de la loi du silence n'est pas reconnue de tous mais on en discute tantôt comme du droit au silence dont les policiers peuvent se prévaloir, tantôt comme de la valeur de discrétion, tantôt comme une marque d'une solidarité excessive à l'intérieur du groupe. La loi du silence

26 Nous aborderons cette question au chapitre 3, sous le thème de la crédibilité.

est implicite et n'apparaît que lorsqu'elle est brisée ou menacée. Lorsqu'il y a bris de cette “ loi ”, il y a un “ crosseur ”. C'est ainsi qu'est nommé celui qui traverse la “ frontière de l'équipe ”, qui trahit la solidarité nécessaire au “ même bateau ”. Finalement, l'esprit de corps repose sur la valeur du lien de confiance qui est également une condition primordiale et un fondement du travail policier. L'esprit de corps se maintient tant et aussi longtemps que les liens de confiance sont forts.

Chapitre 2 : L'intégrité

L'intégrité policière joue un rôle essentiel dans la création et le maintien d'un esprit de corps fort. Elle est nécessaire pour que les policiers se fassent confiance, mais aussi parce qu'ils sont tous engagés dans le “ même bateau ”. Un policier non intègre menace l'ensemble du groupe. Dans ce chapitre, nous voulons préciser ce que recouvre la valeur d'intégrité dont la force est affirmée par la place qu'elle occupe dans la devise policière.

Tout d'abord, nous examinerons les caractéristiques de cette valeur comme fondement du travail policier. Cette qualité inhérente aux policiers pose une frontière entre la police et le crime organisé. Cette dernière est remise en cause par des actes déviants commis par des membres de la S.Q. La dénonciation de ces déviations soulève de nombreuses questions sur le statut même du policier dénonciateur aux yeux et sur l'évaluation des crimes.

1. Caractéristiques de l'intégrité policière

L'intégrité policière apparaît comme une composante quasi intrinsèque des policiers qui se comprend par la nature même de leur mission. Le policier serait honnête “ par nature ” car il est le gardien de l'ordre et de la loi. Sa mission consiste justement à faire respecter les lois et à combattre le crime²⁷; aussi un policier ne peut être un criminel : “ Bien moi, je suis un policier [...] je suis pas rentré pour commettre... dans la police pour faire des crimes ”. “ Nous autres, c'était *pogner* les bandits, prépare tes dossiers, puis tu t'en vas à la Cour ”. Le corps policier constitue le “ dernier rempart ” contre le crime. Un policier criminel serait donc “ contre-nature ”.

27 Par contre, les policiers trouvent qu'on leur donne parfois des rôles de spectateurs plutôt que d'acteurs face à la criminalité. On relate par exemple les funérailles d'un membre des Hell's Angels où les policiers devenaient quasiment spectateurs d'une “ foire totale dans les villes, là, les motards avaient pris le contrôle complet de toutes les villes et puis ils battaient le monde, ils bloquaient les rues, ils... en tout cas, il y avait... il y a rien qu'ils faisaient pas ”.

L'intégrité policière semble comporter deux dimensions distinctes, la première renvoyant à la manière de travailler et la seconde à l'honnêteté : “ J'espère que vous ... vous avez pas... Il y as-tu des équivoques sur la définition d'intégrité ? Ce sont des gens honnêtes et qui font leur travail dans les règles de l'art ”. Nous allons explorer ces deux notions distinctes, en commençant par l'honnêteté.

L'honnêteté comme dimension de l'intégrité

L'honnêteté policière est un fondement du travail policier à cause de la nature de celui-ci, qui impose le respect de la loi et la lutte contre le crime organisé. L'honnêteté est une caractéristique intrinsèque du policier, qui lui permet de se distinguer et de s'opposer au crime organisé.

L'intégrité est une qualité quasi “ naturelle ” des policiers qui doit toujours être prise pour acquise. De nombreux témoignages le rappellent : “ Parce que la réalité est qu'à la Sûreté du Québec, c'est un corps policier composé de gens honnêtes, foncièrement honnêtes, intègres et dévoués ”. Aussi, “ on est toujours pas, là, à commencer à suspecter tout le monde ”.

L'honnêteté du policier l'oppose au bandit, au criminel, au tueur : “ les membres de l'escouade du crime organisé ou les membres de la Sûreté du Québec, on n'a pas affaire à des bandits, là, on a affaire à des policiers qui sont des gens de carrière, qui sont dans un milieu pas facile, parce que travailler dans le crime organisé, c'est pas un lieu facile, des gens qui sont jeunes, qui veulent faire leur place, qui veulent faire leur carrière et des gens intègres ”.

Cette opposition entre les deux s'exprime en termes de “ bord ”. Lorsqu'on demande à quelqu'un de quel bord il est, on lui demande s'il est honnête ou malhonnête. “ D'ailleurs, c'est une question, là, c'est pas... c'est pas une nouveauté, là, "quel bord que tu es ?", on emploie ça quand on enquête à l'interne, c'est un terme qu'on emploie, ça : "Quel bord es-tu, là ?", à l'interne, c'est quelqu'un qui est malhonnête ”. Évidemment, ce sens ne s'applique qu'au policier. “ Bien, la différence, quand tu le demandes à un policier ou quand tu le demandes à un criminel. *T'sais*, tu demanderas pas à un criminel : “*T'es-tu sur le bord de la police ou t'es sur le bord des bandits ?*” ”.

Demander à un policier de quel bord il se trouve est une question délicate. Lors de l'enquête interne, les policiers ont perçu cette question comme une attaque à leur intégrité et un affront qui les ont rendu furieux, même s'ils ne se sont pas sentis soupçonnés pour autant. “ Non, les autres, ils disaient : *"ils nous traitent comme des bandits"*, il a pas dit qu'il était soupçonné, *"ils nous ont traité pareil comme si on était des bandits"*, c'est ça qu'il me dit ”. Ce qui dérange donc, c'est le fait de se faire traiter comme un bandit.

Ainsi, l'honnêteté est une caractéristique de l'intégrité des policiers qui se trouve au fondement même de leur travail et pose une frontière entre eux et le crime organisé.

Les règles de l'art²⁸ comme dimension de l'intégrité

Les règles de l'art prennent leur sens dans le cadre de la loi et du travail policier. Elles sont intimement liées au respect de la légalité : “ Parce que moi, je voulais pas, là, m'embarquer dans ... dans quelque chose, là, qui pourrait après ça, déteindre sur mon intégrité ou ... ou quoi que ce soit. Alors, je me suis ... j'ai demandé à [X] de s'assurer bien comme il faut que tout ça était tout à fait légal et dans les règles de l'art ”. Les règles de l'art se comprennent aussi en fonction d'un objectif important du travail policier: la recherche de la vérité. “ (...) fondamentalement, la recherche de la vérité, c'est au coeur même du métier de policier, c'est fondamental ”.

Ces deux éléments balisent les règles de l'art, notion qui éclate en de multiples qualités, parmi lesquelles la vérification des faits, le professionnalisme ainsi que la neutralité et l'objectivité. Nous ne prétendons pas définir une catégorie homogène et organisée qui ne regrouperait précisément que ces attributs. Nous présentons plutôt que cette catégorie comme en parlent les policiers, donc éclatée comme une mosaïque. Nous y retrouvons surtout les règles de l'art associées à une autre notion importante, celle de l'intégrité: elles s'interpellent continuellement. Enfin, nous traiterons aussi dans cette section des notions

28 Il semble pertinent de différencier le respect des règles et les règles de l'art. Lorsque nous parlons de règles de l'art, il s'agirait plutôt des règles informelles pour la qualité du travail.

d'équité et d'esprit de justice. Les policiers eux-mêmes ne les associent que rarement aux valeurs mises à jour par cette analyse, donc par exemple au respect des règles de l'art. Par contre, elles semblent le plus souvent dans le discours liées à l'idée d'intégrité. C'est donc à cause de cette parenté que nous les présenterons ici.

L'importance de vérifier les faits et de les valider participe des règles de l'art. C'est la différence entre soupçonner et suspecter quelqu'un qui permet de saisir cette notion : “ Pour moi, lorsqu'on a des soupçons, ce sont les faits qui n'ont pas été du tout vérifiés ou validés. Si on a des éléments contre un suspect, c'est-à-dire qu'on a des éléments qu'on est en train de vérifier ou de valider ”. La validation et la vérification des faits permettent de transformer des soupçons en éléments contre un suspect.

Les enquêtes doivent se mener avec professionnalisme, valeur accolée à celle d'intégrité dans un témoignage. “ (...) je me réfère à la définition d'un professionnel, qui est une personne qui agit parfaitement ou quelque chose comme ça... non, je sais que c'est à ça qu'on doit tendre. De façon générale, l'ensemble des principes qui sont marqués là, les notions de rigueur, de minutie, d'énergie, et *caetera*, là ”. Un dossier bien mené est complet et l'auteur peut considérer que “ (...) moi, je savais tous les détails de ma preuve, j'avais fait ma recherche, j'avais fait mes devoirs ”. Néanmoins, ces principes sont appliqués dans les limites des moyens et des ressources à la disposition des enquêteurs. Le professionnalisme est un comportement, alliant rigueur et minutie, qui donne un idéal vers lequel les policiers doivent tendre. Le professionnalisme permet une qualité de travail qui limite les erreurs.

La notion de professionnalisme dépasse largement celles de rigueur et de minutie. Elle est parfois liée à la responsabilité : ainsi, une personne dira qu'il faisait appel au professionnalisme de certains officiers, à leur sens des responsabilités, en indiquant qu'un dossier était problématique et qu'il devait être éclairci. Le professionnalisme se manifeste aussi dans la façon de conduire un interrogatoire. Des témoins diront qu'aborder des policiers comme des criminels constitue un manque de professionnalisme. “ Si moi, j'étais d.g.a ou j'avais un poste de gestion très supérieur, j'ai rien à me reprocher, je fais partie de l'organisation, je suis intègre, puis on a à peu près pas de raisons de me demander ça, et on m'aborde de cette façon-

là, c'est... Moi... moi, je considère que ça pourrait être un... un manque de professionnalisme²⁹ ”.

Des commentaires à ce sujet évoquent le manque de professionnalisme ou encore : “ On souhaitait que les enquêteurs respectent, respectent les règles de l'art. C'est ce qu'on souhaitait. (...) on voulait seulement que nos policiers soient respectés, les enquêteurs respectent les gens qu'ils rencontrent dans le cadre d'enquêtes. On demandait exactement le même traitement ”.

Le professionnalisme implique de la discrétion³⁰ et le devoir de réserve. C'est ce qu'affirme un témoin qui se dit professionnel avec les gens car il fait preuve de discrétion malgré les nombreuses confidences qu'il a reçues au cours de sa carrière.

Mener une enquête requiert donc neutralité et objectivité : “ (...) il se devait d'être objectif et de ne pas verser dans une théorie plus que l'autre ”. Ce genre d'affirmation est dominant dans les témoignages, particulièrement lorsqu'il est question de l'enquête interne : “ Mais j'ai aussi la ... l'obligation et l'intégrité, là, de regarder, je veux dire si c'est ... si c'est vraiment exact. Je prends pas ça nécessairement - comme je l'ai dit tantôt entre guillemets, là... pour du *cash*, donc, faut... faut faire très attention avant de... avant de se faire une opinion en partant ”.

Il ne faut pas non plus outrepasser son rôle de policier et condamner d'avance les personnes accusées : “ C'est pas une question qu'il faut absolument obtenir une condamnation à tout prix. C'est pas dans... c'est pas dans cet esprit-là que les enquêteurs travaillent, soit dit en passant. (...) Sinon, s'il fallait prendre à tout prix la responsabilité des condamnations, bien écoutez là, on n'en finirait plus avec ça, là ”.

29 Un policier s'ajuste aux diverses personnes qu'il interroge. Il y a une différence dans la manière dont on traite un membre des Hell's Angels par exemple et un d.g.a. de la S.Q. dans le cadre d'une enquête administrative : “ Parce que moi, là, je suis assis face à un criminel, là, c'est un Hell's Angels, là, ou c'est un n'importe quoi, un trafiquant de stupéfiants, n'importe quoi, je suis assis face à un criminel, là... Ce même enquêteur traiterait différemment aussi un directeur de banque soupçonné de fraude. “ C'est... je veux dire, un policier, ça s'adapte aux situations des personnes qu'il interroge. Il faut que tu prennes pour acquis... c'est ça un policier, là, je veux dire, il y a différentes manières d'interroger le monde ”

30 Définie dans le chapitre sur la communication.

Néanmoins, une voix discordante parle ainsi d'une enquête réalisée par la S.Q. : “ (...) j'avais mon idée faite comme quoi qu'ils avaient déjà commis des crimes (...). Je pars avec l'idée faite comme quoi je vais les mettre en prison, il y a ... ils sont déjà coupables ”.

Tous ces attributs sont apparus dans les témoignages et ont été explicitement accolés à plusieurs reprises aux notions d'intégrité et/ou de règles de l'art. Par ailleurs, dans le discours des policiers, certains éléments n'ont que rarement été explicitement associés aux valeurs mises à jour par notre analyse: ces exceptions sont les notions de justice et d'équité. Comme nous l'avons précédemment mentionné, nous avons choisi d'en traiter dans la présente section car elles se présentent conjointement avec l'intégrité et sont donc implicitement reliées aux règles de l'art.

Par exemple, le sentiment de justice et l'intégrité sont parfois invoqués ensemble dans certaines situations : “ (...) notre devise, c'est "service, intégrité, justice" puis que justice, ça s'appliquait aux cadres supérieurs de l'organisation ”. Dans ce cas, la justice renvoie au fait que deux personnes dans la même situation doivent être traitées de la même manière. Un témoin dira que ce n'est pas le cas et que les règles s'appliquent différemment selon que l'on est officier ou non, que l'on ait ou non des connexions et de l'influence. D'autres témoins utilisent le vocable d'équité pour renvoyer à cette même notion. Dans ce cas, l'équité est de prendre une décision qui s'applique indifféremment à tous les policiers impliqués dans la même situation. Des haut-responsables disent s'être tenus à distance de l'enquête interne par souci de justice, pour ne pas accorder plus de crédit aux propos des uns ou des autres lorsque viendrait éventuellement le moment de sanctionner les policiers fautifs. Par souci d'impartialité donc, mais aussi afin de ne pas influencer l'enquête, dira un autre.

Il est bon de noter que ces notions sont aussi intimement liées à l'éthique professionnelle. Cette dernière se trouve d'ailleurs associée à l'intégrité dans le *Service des programmes d'éthique, d'égalité et d'intégrité de la personne*.

2. Les déviances

Le caractère intrinsèque de l'intégrité policière est menacé constamment par des déviances au sein de la S.Q. Ces dernières sont de deux types qui correspondent aux deux dimensions de l'intégrité. Elles provoquent d'importants remous au sein de la S.Q., notamment une destabilisation importante des repères donnés par la frontière d'avec le crime organisé. Leur dénonciation éventuelle constitue une source de tensions sérieuses. Elles soulèvent des questions quant aux crimes dénoncés, au statut du policier dénonciateur et aux sanctions imposées aux policiers incriminés.

Deux types de déviances graves

Il est significatif que le plantage de preuve comme la corruption provoquent des réactions très similaires. Ces deux formes de manquement à l'intégrité, pourtant très différentes, sont données comme intolérables à la S.Q. Voici comment un policier les différencie en les rejetant toutes deux : “ Fabriquer de la preuve, c'est l'agent de la paix, le robin des bois des temps modernes qui décide, lui, tout à coup, pour améliorer une cause, apparemment pour le bien de la... de l'entreprise - je sais pas comment que c'est pour le bien de l'entreprise, faire faire de l'exercice avec un tableau noir puis de la craie blanche, là, moi, je comprends pas ça - décide, lui, de son propre chef, pour le bien de la société - parce qu'indépendamment de ce qu'il peut penser - de fabriquer de la preuve pour réaliser la mission de l'organisation. Corruption, c'est complètement différent ”. Là, le témoin entend corruption par le crime organisé où “ c'est un de nos membres qui est corrompu, qui transmet de l'information à un étranger (...) Mais moi, corruption, je pense que c'est l'étranger, l'ennemi, le crime organisé qui paie un de nos membres pour venir faire quelque chose ”. “ Corruption pour moi, c'est ça. C'est quelqu'un qui est à l'interne, un peu comme un agent double, un espion, qu'on paye à l'intérieur ”.

Les deux formes de déviances sont extrêmement problématiques car elles nuisent au travail. Le plantage de preuve, “ c'est le pire crime que tu peux reprocher ”. “ (...) c'est pas non plus notre mandat de... de faire des actions illégales pour attaquer... pour les traduire devant les tribunaux, absolument pas ”. “ Écoute, il y a pas de petits crimes quand t'es policier, ou il y a pas de petites infractions, c'est pas... je veux pas partir un débat là-dessus, là, mais sur des choses... mais il y a rien de pire qu'un plantage.

A peu près toutes les enquêtes qu'on a faites à la répression du banditisme, à l'interne où les actes criminels, tant qu'à nous, étaient bien moins graves que ça ". En effet, le métier du policier et sa crédibilité devant les tribunaux dépendent de sa bonne foi et de son intégrité. La corruption est évidemment problématique car elle rend inopérantes les opérations policières. Par exemple, un policier enquêtant sur la prostitution et transmettant les informations privilégiées au crime organisé ruinait les opérations policières : la police arrivait dans le salon de massage et il n'y avait jamais personne.

En apparence, ces deux formes de déviance correspondent à des profils différents. Le plantage de preuve semble un excès de zèle alors que la corruption s'explique en partie par le milieu dans lequel les policiers oeuvrent quotidiennement³¹. Une escouade, comme la répression du banditisme, est " à risques élevés ", " parce que dans le cadre de nos enquêtes, là, il y en a du beau monde, là, tous les policiers, mais si on fait affaire avec les citoyens, nos informateurs, c'est des criminels, les délateurs, c'est des criminels. Tout le monde qui nous entoure, dans la sorte d'enquête qu'on fait, la plupart du temps, c'est des gens criminalisés ". Les policiers qui luttent contre le crime organisé, " font affaire avec du monde qui ont de l'argent, puis pas à peu près de l'argent, beaucoup d'argent ". En cela, ils se distinguent de ceux qui enquêtent les crimes contre la personne³².

S'inspirant d'une étude américaine, un policier dresse le profil suivant des policiers susceptibles d'être corrompus : " trente-cinq (35) à cinquante (50) ans, séparés, désabusés du système, problèmes financiers, un genre de profil global ". On devient " désabusé du système " en ayant présenté de grosses causes devant le tribunal et en obtenant des sentences jugées trop clémentes.

31 Les policiers semblent les cibles privilégiées des tentatives de corruption. " (...) mais l'élément clé du système judiciaire à corrompre, le plus facile, c'est un policier. Il y a rien de plus facile que ça à corrompre ". " C'est premièrement la base du système, un policier, c'est plus vulnérable ".

32 C'est pourquoi on retire du dossier un policier approché par le crime organisé pour assurer sa protection, afin d'" enlever la chaleur sur lui ".

Néanmoins un autre officier insiste sur le fait qu'il ne faut pas considérer que le problème de corruption est endémique à la S.Q.³³.

Au-delà des apparences, on peut remarquer que la déviance se développe sur un terreau similaire, quelle que soit la forme qu'elle adopte : plantage de preuve ou corruption. C'est par une insatisfaction générée par la conclusion des opérations policières devant les tribunaux que naissent les déviances. Il convient de nuancer ce parallèle car il est issu de descriptions sommaires des profils des déviants.

Les remous suscités par les déviances

Des déviances au sein de la S.Q. provoquent des remous car elles remettent clairement en cause l'intégrité comme qualité intrinsèque des policiers et comme fondement de leur travail. “ Ce qui est dérangeant, c'est que les policiers aient des - pour employer votre expression - déviants, aient des comportements déviants, ça c'est bien plus dérangeant, que ce soit connu ou non du public. Parce que quand tu travailles sur une escouade ou sur un poste ou une patrouille, tu t'attends et tu prends pour acquis que ton confrère est honnête et intègre, tu prends ça pour acquis au départ. (...) Donc ce qui est fatigant, c'est que tu aies un confrère, une consœur qui soit pas honnête, ça c'est fatigant ”. “ (...) Et quand arrive un événement semblable, ça ne peut pas pas faire de remous, c'est impossible. C'est impossible que ça ne fasse pas de remous, c'est impossible ”.

Un acte illégal, une infraction perturbent profondément les repères policiers car ils renversent la frontière, faisant des policiers des criminels : “ (...) les policiers, de nature, c'est des personnes qui... qui font respecter la loi, qui... qui travaillent contre les criminels, puis là, là, quand une chose semblable arrive, c'est tout le système qui *revire de bord* ”.

Les réactions à de telles situations comprennent l'incrédulité. “ Ça se peut pas, il y a quelque chose qui se passe là-dedans, ça a pas de bon sens, ces policiers-là, à mes yeux, sont intègres et il s'est passé quelque chose au procès, ça va être rétabli ”. Certains policiers diront qu'ils

33 Selon le même argument, cet officier reconnaît que 50% des effectifs de certaines unités sont concernés par des dossiers disciplinaires. De cela, il en conclut que certaines équipes sont plus à risques que d'autres et qu'il ne faut pas étendre le problème à l'ensemble de la S.Q.

souhaitaient témoigner à la *Commission* pour se blanchir d'accusations pesant sur eux ou rétablir des faits. Que le doute continue de planer dérange : “ (...) l'individu que je suis demeure un petit peu frustré du fait de ne jamais avoir été complètement blanchi de ça ”).

À l'inverse, il va falloir établir hors de tout doute qu'un policier a réellement commis un acte criminel : “ (...) il va falloir également le démontrer clairement, parce qu'il s'agit de policiers qui combattent le crime ”. Il est important d'ailleurs de vérifier les allégations portées contre un policier avant d'agir, car il serait “ injuste et incorrect [...] de présumer de [s]a culpabilité ”, d'autant que des sanctions - le relevé par exemple - ont des conséquences très sérieuses sur la réputation de ce policier, voire sur sa carrière³⁴.

De manière générale, il semble que les réactions prennent pour acquis l'intégrité et la bonne foi des policiers. “ Je le respectais comme policier, j'avais rien qui pouvait démontrer qu'il était pas honnête. Je me posais pas la question ”. Il existe cependant des exceptions : “ Je suis pas prêt à donner le Bon Dieu sans confession à personne, peu importe qui, là ”.

Ainsi, nous arrivons à une situation de paradoxe entre les discours posant d'une part l'honnêteté policière comme une qualité fondamentale et “ naturelle ” des policiers - ce qui les oppose aux criminels qu'ils combattent - et les discours montrant d'autre part des actes criminels posés par certains policiers et déstabilisent ainsi cette identité policière. Voyons maintenant des exemples de gestes criminels ou des infractions et la manière dont ils sont traités.

34 Une plainte non fondée déposée à l'encontre d'un policier reste dans son dossier et le suit toute sa vie. C'est ce qui le distingue d'un citoyen dans la même situation car jamais on n'oserait ramener une plainte ancienne n'ayant pas débouché sur une accusation dans une procédure ordinaire. “ Mais nous autres, dans la police, c'est différent. *T'sais*, je veux dire, on traîne ça dans notre dossier, c'est des choses qui sont dans notre dossier, je veux dire... Ca... ça pourrait être mis dans un dossier à part, classé dans un dossier à part comme les plaintes non fondées, *t'sais*. [...] On est obligé de vivre avec ça, parce qu'il y a pas de système qui fait en sorte que ça s'épure ou ça s'épure pas ”.

Les déviances policières sont-elles dénoncées ?

La dénonciation des déviances policières fait intervenir l'intégrité et le sens du devoir policier. Toutefois, elle n'est pas aisée et place les policiers dans un dilemme : le respect et l'application stricte de la loi par rapport à leur solidarité. Les infractions ou les actes criminels sont-ils dénoncés à la S.Q.? L'ensemble des réponses à cette question laisse planer des ambiguïtés, qui seront exposées dans les paragraphes suivants.

Des policiers se montrent catégoriques: “ Moi, je vous dis que quelqu'un qui commet un acte criminel ou une infraction a commis un acte, un crime, il a fait de quoi d'illégal, on s'*entend-tu* là-dessus que c'est illégal ? (...) Il serait pas... ce serait pas un policier qui serait bien vu par ses confrères. Et c'est ça la définition de "*on ne tolère pas de policiers véreux chez nous*" ”.

L'intégrité comme qualité intrinsèque et comme devoir fondamental lié au respect de la loi pousse les policiers à dénoncer une infraction ou un acte criminel. “ Moi, ce que je pense, c'est qu'on fait affaire avec des policiers qui sont professionnels, qui sont honnêtes et intègres, et si quelqu'un observe, ou s'aperçoit, ou est témoin d'un... d'un acte ou d'une infraction, il se doit de le dénoncer, et c'est... c'est important que des actions soient prises ”. “ On peut pas *abrier* des actes criminels, c'est impossible, ça, là. On peut... faut faire le maximum comme policiers. Moi, c'est mon devoir primordial. Mon serment, c'est de même que je le vois, c'est de faire respecter les lois qu'il y a au Québec, là, qui sont en vigueur ici ”. Selon la même logique, il est du devoir d'un officier responsable de prendre les mesures adéquates lorsqu'un acte répréhensible lui est signalé.

Pourtant, dénoncer un collègue semble un geste difficile à poser. “ Il ne faut pas croire que c'est facile, monsieur, dans son milieu, de venir dire qu'un membre de la Sûreté du Québec, il y a pas personne... il y a des gens même en autorité qui oseront pas se lever pour dire qu'il y a eu une infraction de commise, le travail n'est pas fait comme il faut, c'est pas tout le monde qui le *font* ”.

La perspective d'avoir à témoigner contre un confrère suscite des inquiétudes : “ Et, là, il avait une réticence... il avait une réticence à... à raconter son travail, à raconter ce qu'il avait fait (...) il a dit qu'il était

inquiet parce que quelqu'un lui avait dit qu'on peut pas témoigner contre la police, que c'est pas correct de faire ça, là. (...) la menace (...) était, pour monsieur [X], le fait que son supérieur... qu'un de ses supérieurs à lui, c'est pas n'importe qui, là, c'est pas le voisin, c'est son supérieur, un des supérieurs pour qui il travaille, avec qui il travaille à l'écoute électronique, lui disait qu'il ne... qu'il fallait pas témoigner contre des policiers ". Pour toutes ces raisons, " dans le vécu, c'est certain que la dénonciation par les confrères, là, c'est pas... c'est pas une chose courante ".

D'autres personnes se font plus rassurantes : " 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... grave qui se produit, là, au départ, il va y 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*" ". Certains vont minimiser la portée de gestes tels que retourner le casier d'un policier : " En tout cas, j'ai jamais trouvé ça, moi, dans un code criminel, là, que c'était un acte répréhensible ".

En fait, dénoncer un collègue pose un dilemme qu'un témoin résume très bien. Un policier dans une telle situation est " *pogné aux tripes* " face à un dilemme extrêmement difficile qui lui impose de choisir entre " la loyauté envers la mission et l'organisation *versus* la loyauté envers des confrères de travail ", entre l'application uniforme de la loi et la solidarité policière. À ce dilemme correspond deux types de réactions : ceux qui estiment inacceptables de tels gestes et ceux qui privilégient la solidarité, quelles que soient les fautes commises. Les tenants de la première attitude insistent que dans les cas " où est-ce que c'est qu'il y avait une injustice grave ou un crime de commis, c'était... c'était correct, c'était permissible d'en faire une dénonciation, on ne pourrait pas invoquer le devoir de loyauté pour faire taire les gens ". Le second type de réaction nous renvoie à la solidarité traitée dans le chapitre 1 et particulièrement à la notion de *crosseur* appliquée alors à ceux qui enfreignent cette solidarité en dénonçant de tels actes.

Un policier dénonçant un acte criminel est-il un “ délateur ” ?

Pour mieux cerner les manières dont les policiers composent avec les actes criminels au sein de la S.Q., nous allons examiner la façon dont on considère un policier qui dénonce une infraction ou un acte criminel. Plus spécifiquement, nous nous demanderons si un policier qui dénonce une infraction ou un acte criminel est un “ délateur ”. Or, ce terme s'emploie normalement pour qualifier un membre du crime organisé qui dénonce un collègue.

Se poser la question pour un policier qui dénonce un confrère nous renvoie à cette notion de frontière, non plus sous forme d'opposition, mais bien de similitude avec le milieu du crime organisé. Cette analogie nous renvoie au revirement provoqué par un acte déviant au sein de la S.Q.

Il nous faut d'abord préciser ce qu'est un délateur. “ Bon alors, la définition qu'on fait d'un délateur, c'est une personne qui fait partie d'un groupe criminalisé actuellement et qui est absolument partie à certains crimes et qui accepte, moyennant certains avantages, qui sont établis sur entente écrite avec quatre (4) parties, de témoigner contre ces (sic) complices et de donner l'information à la police, de ce qu'il connaît par rapport à certains crimes, et qui accepte également de confesser son passé criminel qui n'est pas connu ”³⁵. Les avantages accordés aux délateurs sont variables : “ C'est-à-dire que les avantages, ils sont consentis tant au niveau de sa sentence que de sa sécurité, que de son bien-être personnel, à savoir sa relocalisation, sa réinsertion sociale, les moyens de subsistance pendant X nombre de temps, parfois un changement d'identité lorsque c'est possible ”. De plus, on entoure le délateur pour lui éviter des pressions de la part des membres du crime organisé qu'il dénonce. Par exemple, une personne relate un cas où la police a fait signer un papier à un délateur disant qu'il acceptait de demeurer avec eux en permanence, car il était impossible de le détenir plus longtemps en vertu de la loi. Ces pratiques visent à éviter les contacts entre le délateur et ses anciens complices, les

35 Ces confessions assurent la crédibilité du délateur et une transparence devant le tribunal. De plus, le délateur s'engage à témoigner devant les tribunaux. Le ministère de la Justice peut décider de ne pas poursuivre certains crimes mineurs. Par contre, un témoin délateur qui confesse un meurtre s'engage à plaider coupable à ce meurtre.

possibilités de pressions et ainsi de limiter les chances que le délateur modifie sa version.

Cette définition posée, nous pouvons revenir à notre question : un policier qui dénonce une infraction ou un acte criminel est-il considéré comme un “ délateur ” ? Certains estiment que c'est un complice agissant comme témoin et non comme délateur puisqu’“ il ne vit pas du crime ”. “ Moi, je pense que c'est tout simplement un complice qui témoigne à titre de témoin contre... c'est... puis c'est ce que je préconise, moi, avec mes hommes, quand je travaille. Faut pas aller trop vite pour dire qu'on en fait des délateurs, puis on les paye tant par semaine puis tout ça. Des fois, ils peuvent.... il y en a des gens qui peuvent coopérer, ça arrive ”. D'autres insisteront sur le fait que le policier accomplit vraiment son devoir de lutte contre le crime et manifeste par ce geste le désir de réintégrer le droit chemin.

Cependant, le policier qui coopère est normalement protégé de ses pairs. Est-il protégé comme un policier ayant fait strictement son devoir et qui se trouve injustement menacé ou comme un “ délateur ” qu'il faut soustraire aux pressions de ses pairs ? Les deux interprétations ont été avancées. Pour certains, il s'agit juste d'alléger le climat de travail du témoin. Ce dernier “ n'était pas accepté (...) il y avait, je vous dirais, une partie des membres à la Sûreté du Québec qui n'acceptaient pas que monsieur [X] témoigne contre des confrères de travail. Donc, à ce moment-là, c'est la raison d'ailleurs pour laquelle on l'a transféré à [W] parce que ça aurait... c'était invivable pour lui à [G] ”. D'autres invoquent la mesure préventive et la nécessité de soustraire un témoin à la pression de son milieu : “ (...) On pense pas qu'il soit à propos de le retourner en milieu de travail, incluant aussi des raisons de sécurité et tout ça. Et nous, c'est un témoin important pour nous, on a une cause à faire, alors on sent qu'il est préférable qu'il ne se rapporte pas au travail ”.

La question des avantages consentis amène des débats sur le statut d'un policier dénonçant un confrère. Un exemple a montré que la Sûreté offre une plus grande clémence aux policiers qui coopèrent. Certains classent clairement un policier qui dénonce ses confrères parmi les

délateurs en précisant que le traitement de faveur³⁶ qui lui est réservé peut équivaloir au “ salaire ” d'un délateur. Alors le fait d'être policier ne compte plus. “ Fait qu'il y a personne qui disait : *"Parce que t'es policier, tu vas avoir un traitement différent"*. T'es délateur ou tu l'es pas ”.

Il est possible d'imaginer que les divergences d'opinions correspondent à la position des personnes par rapport à l'acte dénoncé. Les positions d'un pair, d'un officier chargé de l'enquête ou d'un membre de l'état-major diffèrent significativement dans cette situation. Un pair pourrait juger son co-équipier de délateur. Dans le “ sens commun ”, un délateur est un *crosseur* (voir chapitre 1, section 4 sur la solidarité). Au contraire, l'officier responsable de l'enquête pourrait souhaiter l’ “ utiliser ” comme témoin. A haut niveau de la hiérarchie policière, le geste serait loué devant la Commission et jugé conforme au devoir du policier.

La tolérance à certains crimes ?

Se pourrait-il que la tolérance aux actes criminels ou aux infractions et la réaction des policiers à la dénonciation varient en fonction des crimes? C'est une question soulevée à plusieurs reprises par les commissaires à laquelle il est très difficile de répondre dans le cadre de cette étude. Nous pouvons toutefois indiquer divers témoignages à titre d'exemples. Nous examinons également un groupe particulier de crimes, ceux commis pour la *shop*.

Il se pourrait que certains crimes soient mieux acceptés : “ 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 ”. Ça “ dépend des crimes ” donc, mais les interrogés ne sont nulle part explicites sur le type de crime qui est accepté. Il y a eu des exemples où un policier a dénoncé un voleur de stupéfiant au responsable de l'escouade sans pour autant être traité de *crosseur* et mal jugé par ses pairs. Un agent de la paix doit-il informer son supérieur de l'usage de la violence lors d'un interrogatoire par exemple ? Un policier affirme que la violence physique lors d'interrogatoires n'est pas tolérée et qu'elle serait dénoncée. Un autre témoin donne un avis contraire. Il prend l'exemple de violences lors d'interventions : coups de poing sur la figure, dans le ventre à une personne

36 Dans l'exemple cité, la personne s'est vu offrir l'immunité criminelle et il aurait pu avoir l'immunité disciplinaire s'il l'avait demandée.

menottée. Et il ajoute : “ 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. (...) ceux qui dénoncent certaines choses de même (...), il faut qu'ils se préparent à faire face à la musique après ça ”.

Les commissaires ont tenté de tracer une gradation des crimes commis par un policier. Ils se sont heurtés à des témoins soutenant énergiquement que le crime, quel qu'il soit, est intolérable. “ Il y a pas de bonne cause quand on est en dehors de la légalité ”. Pour élucider cette question, il faudrait pouvoir examiner un grand nombre de cas et tracer le portrait de ceux qui sont éventuellement tolérés de ceux qui sont dénoncés. Nous ne pouvons atteindre ce degré de précision dans cette étude.

Toutefois, il existe une catégorie spécifique de crimes, ceux commis pour la *shop*, pour l'organisation. L'expression “ pour la *shop* ” possède au moins deux significations. “ Moi, mon *boss* peut me donner un... un chose : “[X], il faut que tu fasses ça pour la *shop*”, là, ça veut pas dire que m'a faire de quoi de... de criminel, là. (...) Il peut me dire : “[X], il faut que tu...”, moi, ça me tente pas, puis il va me dire : “[X], il faut que tu fasses ça pour la *shop*”. (...) Ça peut être utilisé dans le contexte que maître [Y] a dit tout à l'heure, de faire de quoi de grave ou quelque chose de... d'illégal ou de *borderline* pour la *shop*, ça peut être utilisé dans ce sens-là aussi ”. Dans cette seconde acception, le crime pour la *shop* se distingue du crime à des fins personnelles.

Un grand nombre de témoins nient l'existence de crimes pour la *shop* en tant qu'acte illégal posé pour le bien de l'entreprise : “ (...) Il y a pas de... il y a pas de tolérance sur des crimes, [...], des crimes pour la *shop*, ça n'existe pas, il y a des crimes et il y a pas de crimes, point. Mais des crimes pour la *shop*, là, on embarque (...) ça n'a... on n'embarque pas là-dedans, ce serait de jouer un mauvais jeu ”. “ (...) Il y a une ligne et c'est la ligne (...). Il y a pas... moi, j'ai pas vu de la souplesse des infractions qui étaient commises pour le bénéfice de la *shop*. Je veux dire, c'est pas permis, là. C'est pas... c'est pas accepté, ça, les infractions pour le bénéfice de la *shop*, là ”.

Pourtant, les crimes pour la *shop* semblent une réalité pour d'autres qui prônent l'indulgence. C'est du moins ce que rapporte un officier qui estime que c'est une des raisons pour laquelle de nombreux policiers

éprouvaient du ressentissement à l'endroit du comité *ad hoc*. “ Des membres à monter jusqu'au niveau des officiers, quand on est dans tel secteur puis quand que certains utilisent des phrases telles que : “*Ils ont fait ça pour la shop*”, là, bien, c'est sûr que ça signale qu'eux autres, c'est en support puis ils sont solidaires et puis les pauvres diables, faut pas les blâmer. Fait que si un... un officier ou un groupe d'officiers adoptent cette attitude-là ou cette philosophie-là, c'est sûr qu'il va avoir en aversion... qu'il va avoir en aversion le travail qui est effectué par les gens au niveau du... des gens du comité *ad hoc* ”.

Un autre témoignage abonde dans ce sens, en soulignant qu'il est toujours plus difficile d'enquêter une déviance dans le cadre d'un mandat qu'une déviance personnelle. “ 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. Mais quand c'est sur *la job*, c'est de la pression ”. Dans le second cas, c'est toute l'atmosphère générale qui en est affectée, comme ce fût le cas lors de l'enquête interne. “ (...) Un policier est arrêté pour un... un crime qu'il a commis durant ou à l'extérieur de ses fonctions, ça va faire un vent (...) mais ça créera pas la même, je dirais pression ou ambiance, atmosphère qui régnait à ce moment-là. Je sais, j'ai de la difficulté à vous l'exprimer correctement, sauf que le plafond était bas, puis les journées étaient grises parfois ”.

Des variations possibles de compréhension de ce terme apportent des nuances. Par exemple, un officier précise qu'un responsable n'incite jamais un membre de son équipe à commettre un acte illégal; mais parfois un policier peut en prendre l'initiative, en pensant que c'est pour le bien de l'organisation. “ Mais quelqu'un peut avoir fait une erreur dans un dossier, même si l'erreur amène à l'effet que le gars va être condamné, puis il peut avoir fait ça d'une façon, là, *t'sais*, c'est quelque chose qui était... qui était pas correct, *t'sais*, qui était... c'était pas une... mettons un... *un* affaire *borderline*, puis lui dans sa tête, il peut avoir fait ça en pensant faire du bien à la *shop*, là, je veux dire, c'est... (...) Mais... moi, il y a pas personne qui dit ça dans mon bureau, “*on va faire ça pour la shop*”, là, il y a pas personne qui vient faire ça... dire ça dans mon bureau, là ”.

Il est difficile de se prononcer sur la tolérance face à d'éventuels “ crimes pour la *shop* ”. Nous pouvons cependant remarquer, qu'à l'inverse, les crimes commis à des fins personnelles, les gestes crapuleux ne sont pas admis. Cette intolérance se perçoit dans le traitement différent qui est

réservé au policier commettant de tels actes. Un policier commettant des crimes crapuleux n'est pas soutenu par la S.Q., tandis qu'une défense est assurée à un policier accusé d'un crime commis dans le cadre de ses fonctions.

Payer pour ses fautes

Malgré les innombrables ambiguïtés des attitudes des policiers face à un confrère criminel, il est clair que des infractions et des actes criminels sont dénoncés et sanctionnés au sein de la S.Q. “ Bien absolument, ça s'est... ça s'est fait par le passé. On a eu des policiers qui ont commis des actes criminels qui ont été dénoncés, ils ont été enquêtés, et qui ont été accusés au criminel et trouvés coupables, et il y en a qui ont été sentencés à de l'emprisonnement. C'est arrivé et ça a été grâce à la perspicacité *de* d'autres confrères de travail. Donc il y a un vécu là-dessus, là ”.

Quelqu'un qui a commis une erreur, “ paye pour ”. “ Et si quelqu'un, comme je vous disais tantôt, commettait un acte illégal, je suis certain qu'il y aurait des procédures au criminel et il serait reconnu coupable et il subirait les conséquences ”. “ Il va avoir les droits qui lui sont reconnus contractuellement parlant, point. Le reste, il va faire face à la musique, aux procédures judiciaires, et s'il a commis l'acte, c'est pas compliqué, s'il reconnaît pas ça, il y a une sentence qui vient en bout de ligne et il purgera sa sentence ”. Le policier incriminé a alors les mêmes droits qu'un citoyen dans la même situation.

Pourtant, nous avons des cas très nets de variations dans le traitement des policiers accusés d'infraction ou d'actes criminels. Certaines procédures comme la prise d'empreintes digitales et de photographies ont été aménagées de manière à garantir la plus grande discrétion aux policiers qui les subissaient. Notons que cette mesure est venue en réaction à une autre, plus favorable aux policiers encore, qui visaient à faire les photos et la prises des empreintes ailleurs que dans le lieu habituel. “ Alors, les policiers ont pas un statut différent, là, quant à moi, que l'ensemble des citoyens, et que les... les empreintes et les photos se prennent à Crémazie. Et je... je ne suis pas en accord avec la décision qu'il a prise, et je lui fais savoir ”. C'est ainsi que s'est décidé le compromis d'emmener les policiers à l'endroit usuel, mais en leur assurant le maximum de discrétion.

Dans une autre situation, on a arrêté un policier au bureau plutôt que d'aller chez lui, dans sa famille; il a pu dormir à son bureau plutôt qu'avec les autres détenus avant de comparaître le lendemain³⁷.

3. Conclusion

L'intégrité policière se comprend en fonction de la mission policière, notamment le respect et l'application de la loi et la lutte au crime organisé. Dans ce cadre, l'intégrité est une qualité essentielle, quasi " naturelle " des policiers, qui fonde leur travail autant qu'elle est requise par ce travail. Elle peut être comprise de deux façons: comme un sentiment d'honnêteté qui trace une frontière avec le crime organisé et comme des règles de l'art encadrant le travail, notamment la recherche de la vérité.

Les déviations policières sont autant de contre-exemples du caractère intrinsèque de l'intégrité policière. Elles sont de nature différente et renvoient en cela aux deux dimensions de l'intégrité. Plantage de preuve et corruption nuisent également au travail policier que ce soit en minant la crédibilité d'un dossier au tribunal ou en ruinant les opérations. Plus grave encore, les déviations génèrent d'importants remous au sein de la S.Q. car elles déstabilisent les repères des policiers en montrant la fragilité de la frontière avec le crime organisé, voire son inversion. Alors, un policier peut devenir criminel.

Dénoncer les déviations s'impose comme devoir policier et comme réaffirmation de l'intégrité primordiale du corps policier. Plusieurs témoins affirment que les déviations sont intolérables et dénoncées. En situation concrète pourtant, cette dénonciation est source de nombreuses tensions et d'une évaluation personnelle du poids relatif du respect de la loi, du devoir policier d'une part et de la solidarité entre policiers d'autre part.

La manière de considérer un policier dénonçant une infraction ou un acte criminel nous ramène à la notion de frontière. En effet, celle-ci s'effrite sous l'impact d'une déviance commise par un policier car ce dernier devient criminel. Mais alors comment considérer un collègue qui le dénonce? Comme un délateur au même titre qu'un criminel trahissant

37 En outre, on pouvait ainsi éviter que le policier puisse communiquer avec la personne qui l'accusait, une prostituée plaçant l'abus de pouvoir pour obtention de faveurs sexuelles.

ses complices contre des avantages personnels? Comme un policier respectant son devoir et témoin d'un acte criminel ? Les témoignages policiers offrent une variété de réponses à cette question. Autant d'ambiguïtés qui concernent la notion de frontière avec le crime organisé.

Les ambiguïtés sont nombreuses également quant il s'agit d'évaluer la gravité des déviations. Certains affirmeront qu'un crime, quel qu'il soit, est intolérable, tandis que d'autres semblent indiquer une plus grande complaisance face à certaines déviations. Ce même débat s'applique à la question des crimes pour la *shop* : inexistantes pour certains; suscitant une plus grande indulgence pour d'autres car ils bénéficient à la compagnie et non à des individus.

Reste que certaines déviations sont effectivement dénoncées, enquêtées et sanctionnées. En cela, la S.Q. comme organisation réaffirme l'importance de l'intégrité et du respect de la loi. Néanmoins, le traitement réservé à ces policiers diffère parfois de celui des citoyens accusés de crime.

L'intégrité policière constitue donc un ciment essentiel à l'identité policière autant qu'au travail policier : elle est donnée comme une qualité intrinsèque relevant quasiment de la “ nature ” du policier et nécessaire à la réalisation de sa mission. A l'externe, elle assure en partie la crédibilité de la S.Q. aux yeux du public.

Chapitre 3 : La crédibilité

La crédibilité est un terme qui revient fréquemment dans le discours des policiers entendus devant la *Commission*. Cette valeur semble importante dans les relations de l'organisme avec le milieu externe, mais également à l'intérieur de la Sûreté. Elle est nécessaire au travail des policiers à la fois vis-à-vis de la justice et de la population. Elle peut être entachée, ce qui nuit au travail, d'où l'importance des stratégies entourant sa réaffirmation. De tous ces éléments ressort une ambiguïté importante dans la représentation de la crédibilité policière: à la fois soins apportés à l'image vis-à-vis de l'extérieur et réel désir de résoudre les problèmes à l'interne.

1. Définir la crédibilité

Les policiers présentent la crédibilité d'abord en fonction de l'extérieur. C'est aux yeux des non-policiers qu'il paraît nécessaire d'être crédibles, car ils sont les collaborateurs de la police. En ce sens, les policiers paraissent définir cette valeur comme une bonne image ou une bonne réputation, créée par divers facteurs. Ils vont également la présenter comme un " lien de confiance ".

Dans les témoignages, la crédibilité d'un service de police est juxtaposée à une bonne image. Les médias et " l'impact médiatique " du travail policier paraissent alors contribuer à sa création. Ils motivent aussi un souci de transparence: " au nom de la transparence auprès des journalistes, il était important de faire la démarche, de un ; et, de deux, cette transparence-là, probablement, contribuerait, une fois que les journalistes sont informés qu'il y a rien de mystérieux (...) "

Toutefois, cette crédibilité dépasse l'image pour tisser des " liens de confiance " avec l'extérieur. Ceux-ci se matérialisent ou sont mis en lumière lorsque la police doit collaborer avec des non-policiers. Ils travaillent à " rétablir, oui, un...un lien de confiance entre la population et nous ou d'améliorer ce lien de confiance-là ".

On peut donc dire que la crédibilité a une forme plus superficielle, celle de l'image renvoyée par le biais des médias et des actions d'éclat. Mais elle a aussi une signification plus ancrée dans les relations

quotidiennes du policier avec son milieu : il s'agit alors d'un véritable lien de confiance. Par contre, ce dernier se nourrit de l'image. Les deux semblent donc inter-dépendants.

2. Nécessité de la crédibilité

La crédibilité est importante pour les policiers à cause du mandat qui est confié à la Sûreté du Québec. Être crédible est essentiel pour réaliser les missions de l'organisation, donc pour faire le travail de policier. Cet aspect se manifeste dans deux sphères d'activités principales : le processus judiciaire et les interventions avec les citoyens. La valorisation de la crédibilité est mise en lumière par les choix et les priorités des policiers.

Pour les policiers, la S.Q. est une organisation énorme, publique, dont le mandat est extrêmement important et en préserver l'image, tant à l'interne que dans le public, est donc primordial. Les policiers ont “ besoin d'être crédibles ” pour réaliser leur mission.

Cette mission suppose d'entretenir la crédibilité de la S.Q. face au tribunal et à la Couronne. En effet, les policiers se décrivent comme les collaborateurs de ces deux instances. L'un des buts de leur travail est d'amener des dossiers en Cour, par le biais des procureurs de la Couronne. Il s'agit de leur rôle et de leur devoir : “ les enquêteurs doivent se soumettre aux procureurs de la Couronne ”. Les normes disciplinaires et déontologiques vont en ce sens. La justice dépend ainsi des policiers : “ ils n'ont pas de moyens d'enquête; le seul moyen d'enquête qu'ils ont, en fin de compte, c'est la police ”. Il semble donc essentiel d'être crédible, sinon les renseignements présentés et les témoignages seront entachés.

Les policiers ont besoin d'une bonne crédibilité auprès de la population pour semble également importante pour obtenir la collaboration de cette dernière. À ce sujet, “ ça aide...le monde aime (...) participer avec une organisation qui...qui est bonne, donc c'est important, amener la coopération du public, à la réalisation de la mission ”. Dans le travail policier, la confiance de la population peut donc primer sur les moyens d'action : “ notre budget pourrait être multiplié par 200%, on pourrait avoir les derniers *gadgets* en termes électroniques à la *James Bond*, jamais

tout ça ne pourra remplacer le lien de confiance essentiel qui nous lie avec la communauté ”.

On voit que la crédibilité est une valeur essentielle. Sans crédibilité, le travail policier est difficile, voire impossible.

3. Ce qui entache la crédibilité

La crédibilité peut toujours être remise en question. Plusieurs éléments peuvent affecter l'image ou le lien de confiance. Certains facteurs proviennent des policiers eux-mêmes, de la manière dont ils réalisent leur travail, de leur emploi de moyens illégaux ou abusifs et enfin d'une plus grande complaisance envers eux-mêmes. D'autres sont créés par l'extérieur, avec ou sans l'influence de la police, que ce soit les médias ou mêmes des criminels. Il semble que, une fois la situation enclenchée, le processus fait boule de neige. La crédibilité étant essentielle pour le travail, sa perte cause des problèmes aux policiers.

La crédibilité policière est affectée par la qualité du travail elle-même et “ des choses du quotidien qui *fait* en sorte que l'image de la Sûreté serait ternie ” lorsque les normes du travail ne sont pas respectées. L'utilisation de moyens illégaux ou abusifs contribue également à entacher la crédibilité. Par exemple, “ dans le domaine de la police, on... l'adage qui dit que la fin justifie les moyens ne s'appliquait pas (...) parce que les conséquences à moyen et long termes sont trop importantes sur la crédibilité de l'organisation pour utiliser cette approche ”.

Dans leur discours, les policiers attribuent une perte de crédibilité à deux types d'actes illégaux commis au sein de la S.Q. : ceux pour le profit personnel qui teintent négativement l'image de la S.Q. d'autant plus que les policiers accusés peuvent parfois dénigrer l'organisation; ceux imputés à des policiers dans le cadre du travail pour la réalisation d'un mandat comme ce fût le cas dans l'affaire Matticks. Ces gestes supposés génèrent des “ perceptions ” négatives, aussi néfastes que des actes réels, “ qu'on le fasse ou qu'on le fasse pas ”.

Les doubles standards appliqués aux infractions à la loi commises par les policiers par d'autres confrères contribuent aussi à cette perte de crédibilité. Selon certains, il faudrait pouvoir se mettre à la place des non-

policiers quand on ne sanctionne pas un policier alors qu'on le devrait. Il paraîtrait alors évident que ces injustices minent la crédibilité.

La prestation des policiers devant la justice peut aussi être une cause de perte de crédibilité. Des policiers croient qu'en général la Couronne semble avoir une image positive de la S.Q., tandis que d'autres estiment que des éléments la ternissent. Parmi ces éléments, notons une information difficile à obtenir, le langage moins sophistiqué des agents par rapport à celui des procureurs, ou les menaces proférées à un témoin de la Couronne par un policier. Par ailleurs, la façon la plus courante pour les accusés d'enlever la crédibilité d'un policier reste de le discréditer lorsqu'il témoigne au tribunal. Les attitudes des avocats de la Défense sont ainsi souvent citées : ils " sont habiles, ils sont habitués. C'est ça une pression. Ils menacent pas les gars(...) c'est une pression qu'ils exercent devant les tribunaux de façon officielle, et là, nos policiers écrasent là-dedans ". On recommande donc aux policiers d'être préparés, et de se méfier car " il y a pas de petites questions puis il y a pas de questions imbéciles - excusez - entre parenthèses, de la Défense, restez aux aguets ".

La façon dont les médias rapportent les événements impliquant la S.Q. peut diminuer la crédibilité de cette dernière. Des policiers les accusent de ne pas comprendre ce qui est vécu à l'intérieur, ou pire de déformer la réalité. Les médias contribueraient à diffuser les " échecs qu'on essayait devant les tribunaux ", ce qui crée " une presse qui était plutôt négative ". Tout le " battage médiatique (...) avait écorché sérieusement la crédibilité de l'organisation " et " ça critiquait sévèrement la Sûreté ". Certains policiers évaluent que les informations qui sont diffusées par les médias ne sont " pas toutes correctes et (...) correspondaient pas toutes à la réalité qu'on vivait à l'intérieur ". D'autres, on le verra plus bas, croient que les médias sont employés par les criminels. Ainsi, les médias semblent parfois le bouc émissaire de la mauvaise image de la Sûreté.

Tous les policiers ne partagent cependant pas cet avis et pense que la S.Q. doit montrer une capacité à l'auto-critique plutôt que de rejeter le blâme sur les médias. On relate ainsi qu'" il y avait comme des philosophies un peu distinctes (...) Est-ce que c'était une situation où est-ce que c'est qu'il fallait blâmer les journalistes pour tous les maux qui nous

arrivaient ou si c'était pas plutôt une situation où que c'est que c'était grand temps qu'on commence à s'examiner ”.

Les criminels sont également identifiés comme un facteur externe qui entache la crédibilité policière. Eux aussi utilisent des actions policières pour souligner leurs failles, voire les exagérer afin de loger des plaintes. Les criminels ont perçu toute l'importance de l'image publique pour la S.Q., et utilisent la crédibilité comme une arme de défense. Ils portent plainte contre des policiers : :“ la campagne de... de salissage ou des...on nous rapportait les plaintes qui étaient portées à la déontologie policière contre les membres quand ils prenaient des actions ” contre les criminels.

D'autres criminels vont montrer combien les méthodes policières sont fragiles. Par exemple, ils vont briser un contrat de délateur et accuser le corps policier devant le tribunal : “ le délateur dans Pee-Wee Ruel, il a reviré sa délation contre la police, entre autres, ça, je sais qu'il y a eu de la mauvaise presse de faite à la Sûreté du Québec ”.

Les médias sont aussi employés par les criminels pour diffuser les erreurs policières. On cite l'exemple du délateur Quesnel et de “ petites photos ” publiées dans le journal de Québec, montrant certains avantages contestables obtenus par l'individu contre son témoignage : “ Je leur ai dit : *"Vous êtes en train de vous faire arnaquer, ca... vous allez faire le front page du journal À Québec"* ”. Lors de grosses opérations, ils tentent de discréditer les officiers : “ certains représentants des Hell's Angels, qui avaient comme trouvé une nouvelle façon, une nouvelle orientation médiatique pour discréditer l'organisation, qui les enquêtait de façon intensive (...) ils ciblaient les bonnes personnes, qui étaient les...qui pilotaient ces dossiers-là, ils étaient responsables à l'intérieur de la Sûreté de concentrer les effectifs pour les lutter ”. On estime d'ailleurs que c'est “ brillant d'utiliser les médias ”.

Les actes posés par les policiers paraissent donc tous sujets à entacher leur crédibilité. L'interprétation qui en est faite peut aussi contribuer à ce processus. Agents publics, les policiers doivent donc être préparés à se voir critiqués, confrontés, ou même attaqués devant les citoyens. La crédibilité policière dépend du comportement de ses membres, mais elle est aussi soumise à des facteurs extérieurs, notamment les médias et les criminels.

4. Impacts de la perte de crédibilité

Une fois que la crédibilité est entachée, surtout de façon importante, les impacts sur l'organisation et sur les policiers semblent nombreux et touchent en premier lieu le travail. Les impacts sont toutefois différents lorsque c'est la crédibilité d'un policier qui est visé ou lorsque c'est toute l'organisation qui est touchée. Dans le premier cas, l'impact est plus réduit et apparaît lors du témoignage d'un policier devant le tribunal. Dans le second cas, les conséquences affectent la collaboration des citoyens, mais aussi le climat de travail à l'interne et la qualité des interventions.

Pour un policier, perdre sa crédibilité personnelle entrave surtout ses prestations devant le tribunal. Rappelons que le métier de policier consiste entre autres à amener les accusés devant la justice. Ainsi, un policier qui s'est déjà parjuré sur les opérations " cause un problème, parce que ça entache la crédibilité pour le restant de sa... Ça peut être amené devant le tribunal à toutes les fois qu'il va avoir à aller témoigner ". Il y a donc plus de "risques éventuels de perdre d'autres procès criminels ". Or, " si les policiers qui amènent la preuve sont pas crus, on n'a plus *ben ben* d'intérêt à...à faire des procès ". Cette perte de crédibilité permet de peser la portée des accusations de l'affaire Matticks : "*Les crimes reprochés à nos membres sont extrêmement graves parce qu'ils remettent en cause la validité des preuves amenées au tribunal par les policiers*".

Cependant, une crédibilité entachée peut aussi mettre l'organisation " dans le trouble " quand il s'agit de travail auprès du public. Les policiers ont peur de l'impact de cette situation. On se demande si les citoyens voudront encore collaborer à la mission de l'organisation. On craint aussi que l'objectivité des gens de l'externe examinant les plaintes déontologiques contre les policiers ne soit faussée : " les gens qui vont être au comité d'examen des plaintes, qui vont prendre ce... notre dossier, et qui vont peut-être un moment donné être influencés par les commentaires, les...rapportages au niveau de la presse et des médias ".

La perte de crédibilité de la S.Q. semble aussi causer des effets sur le climat de travail : " Sur le moral des troupes, sur les enquêteurs, sur l'intérêt des enquêteurs de continuer à s'attaquer à des dossiers majeurs ". L'atteinte à la fierté semble un impact notoire : " Quand elle est traînée

dans la boue, avec tous les événements qu'on a connu dans le passé, c'est certain qu'on aime pas ça. On a une certaine fierté », et l'esprit de groupe peut aussi être atteint : « D'une certaine façon, ça affectait le moral et le... le sentiment d'appartenance des membres et leur motivation au travail ».

Cette situation peut aussi sembler une menace pour la qualité du travail effectué : « c'était pas agréable de voir la Sûreté traînée dans la boue, là, mais c'était plus une crainte de... de ralentissement ou d'un...d'un relâchement de la part des officiers par rapport à leur troupe pour s'assurer que le travail continuait à être bien fait pour pas qu'il y ait des critiques qui viennent de l'extérieur par rapport au travail quotidien des membres ». On remarque aussi le danger que la perte de crédibilité causée par l'affaire Matticks affecte d'autres opérations en cours : « ça jetait un discrédit sur un certains nombres d'enquêteurs et sur la Sûreté, alors que c'est nous qui étaients les... les *leaders* dans ce... dans ce dossier de l'escouade Carcajou ».

La perte de crédibilité a donc des impacts réels, qui vont bien au-delà de la simple image. Elle affecte tout le travail, autant dans ses rapports avec l'externe que dans ceux à internes.

5. Stratégies pour maintenir (ou rétablir) la crédibilité

Compte tenu de l'importance de la crédibilité, il semble donc important de la maintenir, mais surtout de la rétablir lorsqu'elle est attaquée. Des façons de faire ou des stratégies semblent ainsi déployées pour rétablir l'image ou le lien de confiance. Ces stratégies sont nécessaires à la poursuite du mandat et du travail policier. Comme l'affaire Matticks a ébranlé la crédibilité de la Sûreté du Québec, les stratégies présentées ici y sont liées. Elles se basent en partie sur la communication avec les médias, et aussi sur des gestes concrets posés par l'organisation. Ces moyens s'appuient sur des critères de transparence mais aussi de discrétion³⁸. L'autocritique et la volonté de ne pas fermer les yeux paraissent également mis de l'avant dans ce processus. Enfin, elles tiennent compte de la volonté de continuer à remplir les mandats de

38 Le chapitre 9 définira cette dimension.

représentants de l'État ou du travail policier ordinaire. Tous ces facteurs sont liés par les policiers à la crédibilité.

Les stratégies élaborées pour réaffirmer la crédibilité de la S.Q. visent plusieurs objectifs. Il s'agit à la fois de se concilier les médias comme créateurs importants de l'image présentée au public et de rassurer le gouvernement qui a autorité sur les policiers. Les citoyens et le gouvernement sont d'ailleurs intimement liés aux yeux de certains policiers. Il est donc important " de les [les leaders politiques] rassurer (...) pas juste les sécuriser, mais s'ils [les leaders politiques] savent qu'est-ce qu'on fait, puis comment ", afin d'" enrayer cette problématique-là ", car " le public, oui, c'est nos patrons, mais ils exercent ce lien-là d'autorité sur nous par le biais de leur représentant élu ". Certains diront que ces pressions politiques motivent parfois le choix de sanctions à l'interne. Ces décisions sont parfois perçues " et particulièrement à la base, qui perçoivent déjà comme sacrifiées quatre personnes sur la place publique ", au profit de l'image de l'organisation. Enfin, maintenir et rétablir la crédibilité en la police semble constituer " des enjeux corporatifs au niveau de la réputation de la S.Q. qui font partie de la culture " de l'organisation.

Une " stratégie médiatique " et des " plans de communication " semblent des éléments possibles pour réparer la crédibilité et les liens qui se sont brisés entre le public, les médias et la Sûreté. Ils sont décrits comme une façon de rectifier " une presse qui était plutôt négative (...) ; 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 ". On invoque " la transparence auprès des journalistes ", c'est-à-dire qu'on les informe "qu'il y a rien de mystérieux ". Il y a toutefois une limite à cette transparence : elle doit se concilier avec le fait que l'affaire Matticks est devant les tribunaux, et que la diffusion d'information pourrait venir inférer sur le cours du procès. Aussi la " préoccupation était, c'est tant que c'est devant les tribunaux, on va exercer notre devoir de prudence et de réserve, mais au moment venu, il faudrait être en mesure de l'exprimer correctement ". La communication est donc plutôt la diffusion d'informations au moment opportun.

Établir une communication formelle avec les médias n'est pas la seule solution envisageable pour attirer leur attention. On peut également recourir à des actions concrètes pour panser la crédibilité de la S.Q. auprès

des médias. On peut convaincre par l'action : “ plutôt qu'on réponde par nos actions du groupe Carcajou que par des réponses, là, à des médias sur “ *Pourquoi ?* ”. Les actions de la Sûreté du Québec paraissent donc prendre un sens différent en regard de la crédibilité. A cet effet, elles sont aussi faites pour être médiatisées et deviennent alors des stratégies de communication.

On peut aussi déclencher une enquête interne³⁹ pour corriger le discrédit jeté par l'affaire Matticks. La tenue d'une pareille enquête permet de montrer que les officiers prennent leurs responsabilités et que l'organisation veut faire la lumière sur d'éventuels actes douteux, affirmant ainsi son intolérance face à ces actes. Elle veut démontrer “ 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 ”.

Elle est aussi faite dans l'esprit de l'autocritique : même si “ *c'est dur de s'autocritiquer, c'est dur de s'enquêter, (...) c'est essentiel parce qu'il y va de la crédibilité de notre organisation policière* ”⁴⁰.

Les sanctions appliquées au cours de cette enquête peuvent aussi se comprendre en termes de stratégie pour préserver la crédibilité de la S.Q.. Le comité tactique de communications avait pour mandat, entre autres, de proposer au directeur général des solutions alternatives en fonction de l'issue du procès des policiers arrêtés. On souhaitait apparemment une décision rapide de l'état-major pour faire face aux médias. La discipline semblait être un des moyens retenus pour redonner une image positive à la S.Q.

Le traitement réservé à des policiers incriminés tient aussi compte de l'impact de la crédibilité dans leur travail, dont celui au tribunal , car

39 Nous verrons, au chapitre *S'autopolicer*, que l'enquête interne présente aussi aux yeux des policiers d'autres aspects que celui de rétablir la crédibilité de l'organisme.

40 *A contrario*, ne pas faire d'enquête sur des allégations attaquant “ une personnalité en autorité, que ce soye un ministre, un haut fonctionnaire du gouvernement, un juge, c'est le pire dommage que tu peux pas causer, parce que le temps que tu vas réagir pour l'enquêter, tu vas avoir trois semaines de campagne médiatique négative ”.

“ ces policiers là ne pouvaient plus continuer à occuper des fonctions opérationnelles ”, compte tenu des risques de perdre des procès. Il est vrai que des policiers qui avouent s’être parjurés, puis qui ensuite témoignent en Cour ont une qualité discutable ou du moins qui cause problème au niveau de la crédibilité de l’organisation. Il était donc nécessaire de poser un geste dans le cas de l’acquittement de ces policiers. De la même façon, même s’ils ne sont pas accusés, on va relever provisoirement certaines personnes impliquées dans l’imbroglio “ pour ne pas entacher - parce qu’ils étaient toujours dans des opérations - donc il ne fallait pas entacher des opérations futures de la Sûreté (...) C’est... socialement c’est important, les dossiers qu’ils font puis on n’est pas pour les entacher ”.

Il existe donc plusieurs recours possibles pour redorer une crédibilité entachée auprès des médias, du public et du gouvernement. Des plans de communication, des actions significatives, le déclenchement d’une enquête interne et les sanction disciplinaires sont autant de moyen de reconstituer une image positive de la S.Q. Avec cette image, on semble réitérer l’importance de la transparence et la confiance avec l’extérieur.

6. Au-delà de l’image

La crédibilité valorisée par la S.Q. ne semble pas être uniquement orientée vers une image extérieure, permettant de réaliser la mission de l’organisation dans des conditions optimales ou d’établir un lien de confiance avec l’extérieur. Elle comporte aussi des significations à l’interne où elle semble correspondre à la capacité de régler les problèmes internes dans les règles de l’art. Dans cette acception, la crédibilité paraît parfois paradoxale pour les policiers.

Pour des policiers, être crédible correspond à des actions visant à apporter de réelles améliorations à la Sûreté: “ c’était pas une question de protéger l’image de la Sûreté, c’était une...qu’il fallait démontrer, et il fallait que ce soit clair que ce soit ainsi, que la Sûreté prend toutes les mesures nécessaires pour corriger si effectivement il y a des comportements qui sont incorrects dans son organisation, pour prendre les mesures appropriées. C’est pas une question d’image ça c’est une question de... de logique, et comme vous l’avez si bien dit, de rigueur, de professionnalisme et de responsabilité”. Rétablir la crédibilité de la S.Q. ne serait alors “ pas une question d’image et de ...et cosmétique. ” Ce serait

alors plutôt “ identifier les... les vrais problèmes et tenter de les solutionner ”.

L'image est ainsi présentée en opposition à la réalité, ou du moins ne la représentant pas. La crédibilité paraît avoir deux sens : les réelles volontés de la direction et une mise en scène. Une allocution au personnel demandant de cesser les commentaires désobligeants sur l'enquête interne est faite dans un but allant au-delà d'une apparence : “ c'était pas pour l'image, Maître, c'était pour le vrai ”. Rester crédible, au niveau interne du moins, revêt surtout un sens différent de la préservation d'une image, puisque “ ça nous donne rien de faire une belle vitrine si le magasin est vide ”. D'autres établissent cependant un parallèle entre les deux : “ je vois un lien direct entre l'image qu'on projette, notre... notre agir et le lien de confiance. Donc, cette image-là, c'est... c'est pas pour.... c'est pas artificiel, ça a une raison ”, celle de maintenir le lien de confiance avec la population.

Il paraît donc évident que le terme de crédibilité recouvre plusieurs sens, certains ancrés dans le réel, d'autres présentés comme des projections d'idéaux. Les deux semblent nécessaires pour réaliser le mandat policier. Toutefois, à cause de ces acceptions différentes, la crédibilité peut être très valorisée, ou plutôt critiquée comme une hypocrisie.

7. Conclusion

Être crédible se manifeste dans la collaboration de l'extérieur et la capacité de réaliser son travail à la Cour et avec le public. Elle s'incarne aussi dans une image positive de la S.Q. diffusée par les médias dans la société, ainsi que celle projetée au tribunal. L'importance de cette valeur apparaît nettement lorsque la crédibilité policière est entachée ou menacée. Dans ce cas d'ailleurs, des effets sur le travail sont manifestes, mais aussi sur le climat créé par le groupe.

Les policiers estiment qu'ils perdent leur crédibilité à cause des attaques extérieures, celles des criminels, de la mauvaise interprétation de leurs gestes par les médias ou des critiques lorsqu'ils n'atteignent pas leurs objectifs. Ils croient aussi que la crédibilité de la S.Q. s'amenuise par la faute de certains policiers. Cette dernière raison renvoie principalement aux policiers qui montrent qu'on peut s'écarter de son mandat : ceux qui se criminalisent ou n'appliquent pas les règles de l'art convenablement,

c'est-à-dire ceux dont l'intégrité est défaillante. Ces derniers causent du tort à l'ensemble de l'organisation.

Comme valeur, la crédibilité se concrétise donc de deux façons : par l'image et son incarnation dans d'autres valeurs policières telle l'intégrité. Le travail policier est dépendant à l'externe de sa crédibilité auprès des proches collaborateurs, du public et du gouvernement et à l'interne de l'intégrité de tous les membres. Puisqu'elle est valorisée, on va tenter de maintenir ou de rétablir la crédibilité qu'on décrit d'ailleurs comme un enjeu culturel de l'organisation.

Pour ce faire, la Sûreté semble surtout utiliser le médium qui l'a ternie : les médias, canal de communication privilégié avec le public. Elle compte également sur des faits montrant qu'elle continue à remplir sa mission. Mais elle réagit aussi au niveau interne, principalement par un moyen qu'elle connaît bien car il fait partie de son mandat : l'enquête. Celle-ci a-t-elle pour but de solutionner les problèmes ou de sauver les apparences ? Cette question met en lumière les opinions divergeantes sur les attitudes du corps policier, celles tournées vers l'extérieur ou à l'intérieur de l'organisation : le cosmétique ou l'accomplissement de la mission. Nous retrouverons cette opposition marquée dans le chapitre suivant.

Chapitre 4 : S'autopolicer

La Sûreté du Québec réagit devant des situations sérieuses atteignant son organisme. Celles-ci peuvent mettre en cause les valeurs qui cimentent et semblent les conditions essentielles de la police, soit l'esprit de corps et la confiance, l'intégrité et la crédibilité. Les stratégies décrites à l'occasion de la crise provoquée par l'affaire Matticks, par exemple, tendent à illustrer que la S.Q. adopte une attitude générale appelée par les policiers : “ s'autopolicer ”. L'organisation assume alors deux rôles : celui de la police et celui de juge. L'enquête interne et son contraire, le “ *canage* ”, de même que les sanctions formelles et celles du groupe, paraissent les moyens employés. L'enquête interne est motivée par plusieurs intérêts. Certains défendent l'idée qu'une enquête interne est possible alors que d'autres soulignent les nombreux écueils qu'elle rencontre. Les officiers, particulièrement, se retrouvent en situation très délicate du fait de leurs position et responsabilités dans la hiérarchie.

1. L'enquête interne

Faire une enquête interne paraît la mesure principale définie par le terme s'autopolicer. Cette enquête peut se faire en vertu des normes régissant l'organisation et les actes policiers : les règles de discipline, le Code de déontologie policière, le Code criminel. Par ailleurs, toute enquête doit choisir parmi ces trois systèmes normatifs qui comportent des droits différents pour les policiers; ces droits et leurs conséquences peuvent même sembler parfois contradictoires.

Les motifs pour faire une enquête

Dans toute enquête, la police a le mandat de rechercher la vérité (voir chapitre 2) et une enquête interne est faite dans le même esprit. Elle montre que la S.Q. demeure une organisation viable, capable de s'enquêter. Elle permet aussi à l'état-major d'affirmer son contrôle sur l'organisation et ses responsabilités. Elle a aussi de l'importance pour disculper certains policiers.

L'enquête interne a été interprétée comme un moyen de réaffirmer la crédibilité de la Sûreté; mais elle est aussi et surtout une manière de régler les problèmes internes à la S.Q.: “ *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 convenablement" ». Certains précisent que leur organisation demeure saine en général. Pour eux, la S.Q. n'a pas besoin d'une enquête sur toute son organisation, mais simplement sur des problèmes localisés, comme l'affaire Matticks.

Le besoin de réaffirmer leur intégrité motive aussi certains policiers (voir chapitre 2) : “ on est éclaboussés. Je suis pas content de ça puis je veux que la lumière soit faite ”. Les quatre policiers de l'affaire Matticks accusés puis acquittés lors de leur procès sont d'ailleurs vus comme “ blanchis ” par leurs confrères.

Pour des membres de l'état-major, la motivation principale de ce geste semble celle de montrer aux membres de la S.Q. que les autorités gardent le contrôle de la situation⁴¹ et ne tolèrent pas un manque d'intégrité : “ ce qui était important ici (...) c'était de... d'agir immédiatement, que la Sûreté du Québec agisse, qu'on montre clairement à l'organisation qu'on ne supportera pas de tels (...) écarts de conduite ”, et ce “ peu importe le budget ”.

Enfin, des pressions politiques semblent aussi motiver la tenue de cette enquête. Bien que les membres de l'état-major minimisent cet impact, il demeure évident que les volontés du ministre ont été exprimées. Ont-elles eu une influence sur l'enquête ? La pression du ministre est mentionnée : “ Le sous-ministre est pas mêlé à nos enquêtes (...) et on n'a pas besoin d'avoir la pression du sous-ministre pour bien les conduire ”. Le ministre n'est cependant pas dans la même position de responsabilité que les officiers de la Sûreté du Québec : “ le ministre ne peut pas me dire d'arrêter une enquête en cours ou bien d'en... d'en débiter une ; c'est nous qui, là-dessus, répondons devant les tribunaux de ça, de nos gestes ”.

Les raisons invoquées pour faire l'enquête interne paraissent se baser sur le besoin de donner des proportions acceptables pour l'organisation et ses membres à l'affaire Matticks. Elles paraissent servir autant à montrer que la Sûreté du Québec demeure saine et autonome qu'à régler ses problèmes.

41 Nous traitons plus en détails des responsabilités des gestionnaires dans le chapitre suivant.

Les arguments favorables à l'enquête interne

Les défenseurs de la viabilité d'une enquête interne soulignent la compétence spécifique des policiers issus du milieu qu'ils enquêtent. Dans toute enquête, le succès des opérations se trouve mieux assuré par la compétence des enquêteurs auxquels on confie le mandat. Celle-ci se décrit par l'expérience, la connaissance du terrain et la compréhension des faits. Ces critères imposent certains officiers comme enquêteurs. Des règles hiérarchiques complètent le choix final.

La capacité de mener des enquêtes à l'interne est liée à la possibilité pour la S.Q. de s'autopolicer. Certains témoins relatent que, selon eux, le directeur général de la Sûreté “ a toujours voulu que les enquêtes à la Sûreté, dans la mesure du possible, se fassent à l'interne (...) [il] parlait de notre capacité puis de notre expertise à *s'autopolicer* ”. La Sûreté a développé une expertise importante en réalisant bon nombre d'enquêtes internes dans d'autres corps policiers du Québec.

Un policier d'expérience⁴² est tout indiqué car : “ bien... d'abord, juste sur l'expertise, ça va être mieux, et deuxièmement, sur la façon d'aborder les troupes et d'avoir des résultats concrets, c'est préférable ”. L'expertise et la connaissance du milieu sont donnés comme des atouts. Il paraît donc important d'avoir des enquêteurs issus de l'organisation, connaissant bien le terrain. Des gestionnaires racontent les raisons influant sur le recrutement des enquêteurs : ceux “ qui avaient une bonne expertise, ce sont des dossiers majeurs (...) [afin que] ces gens-là, qui ont une bonne réputation à la Sûreté et une bonne crédibilité, soient en mesure, en rencontrant nos membres, de faire un meilleur cheminement ou un cheminement plus rapide ou plus constant qu'un groupe externe ”.

Un groupe venu du milieu serait plus performant, mais aurait également une compréhension plus approfondie des faits. À ce titre, “ c'est très important (...) pour faire une enquête adéquate, d'en connaître les tenants et aboutissants à l'interne, le fonctionnement, les rapports d'autorité, la culture qui anime les groupes à l'interne, et *caetera*. Ça permet de comprendre des fois des choses (...) ce que ça peut amener qu'un enquêteur externe vienne, ça veut pas dire que son enquête sera pas

42 Nous aborderons cette *expérience* au chapitre éponyme.

bien, au contraire, probablement que son enquête va être... mais ça va être beaucoup plus long, parce qu'il va devoir d'abord s'imprégner, connaître, comprendre des fois des choses qui sont pas toujours des règles écrites dans des directives, des procédés de l'organisation". Le fait que ce soit un policier qui enquête paraît nécessaire " si on veut être capable de faire des enquêtes qui tiennent compte de la réalité dans laquelle ces gens-là oeuvrent ".

Les enquêteurs externes ne seraient pas plus objectifs que des policiers issus de l'organisation faisant l'objet d'une enquête : " Mais encore faut-il que ces policiers-là viennent de quelque part (...) leur indépendance n'est pas non plus, là, totalement claire, là (...) ils ne faut pas penser que ces gens-là sont détachés puis que, là, ils ont plus aucun...aucun lien, qu'on est sûr que la transparence et l'impartialité est assurée, est blindée mur à mur. Je pense qu'il faut être quand même réaliste. Les...c'est toujours des policiers qui vont enquêter sur des policiers ". Les policiers traiteraient-ils différemment ceux du métier ?

Pour toutes les raisons qui précèdent, les policiers de la S.Q. pourraient mener adéquatement une enquête interne. Il convient également de respecter des normes hiérarchiques. Le grade semble aussi un critère incontournable dans le choix des enquêteurs. Le respect de la ligne hiérarchique⁴³ oblige les enquêteurs à être d'un grade supérieur aux policiers faisant l'objet d'une enquête : " C'est jamais arrivé que j'ai eu à enquêter des membres qui avaient un grade plus élevé...élevé que le mien (...) il y a eu des enquêtes sur des officiers, mais *ils* étaient faites par des officiers ". On ne permettra pas la situation inverse : " je laisserai pas deux officiers subalternes rencontrer monsieur [X] ". Même, " autant que faire se peut, évidemment, on évite de... de faire en sorte que des gens de grade équivalents enquêtent. On tente d'avoir quelqu'un de grade supérieur ". Cette pratique se retrouve aussi lorsque la S.Q. enquête d'autres organismes; elle nomme alors un officier si elle doit enquêter sur les actes d'une personne haut placée.

Ainsi, des policiers défendent la capacité de la Sûreté du Québec à être sa propre police. Ils invoquent les critères de qualité de toute enquête

43 Le chapitre sur la loyauté définit plus en détail cette situation.

policière que les membres de la S.Q. satisfont pleinement. Ils ajoutent à cela une expertise utile du milieu. Le grade, quant à lui, tend à démontrer l'importance de la hiérarchie dans l'organisation même, et surtout, lors d'une crise. En fait, la hiérarchie semble une norme inévitable et indiscutable à la Sûreté du Québec. Cependant, d'autres policiers soulèvent les problèmes liés à une enquête interne.

Les problèmes d'une enquête interne

La démarche entreprise à la suite de l'affaire Matticks a soulevé des problèmes. Certains semblent inhérents à toute enquête interne dans le milieu policier : elles minent les conditions de travail en semant le doute sur les collègues de travail. Par contre, s'autopolicer amène aussi des problèmes particuliers. La neutralité des enquêteurs paraît plus difficile à démontrer. Des conflits d'intérêt semblent naître des relations antérieures, celles d'amitié ou de travail.

Les enquêtes internes minent les conditions du travail policier en menaçant certains de ses fondements. Elles mettent en doute l'intégrité policière et crée un climat malsain de suspicion⁴⁴ : “ c'est parce qu'il y avait un climat, là, à cette époque-là, où tout le monde se sentait un petit peu suspect, tout le monde avait des soupçons sur eux autres, *t'sais*, ça,... fait que ça travaille pas, là, dans ce... dans ce...”. Une méfiance s'installe et rend difficiles les relations de travail en mettant en doute le fait qu'un policier est toujours un “ bon policier ”. Les enquêtes semblent donc mal vues et malvenues, à la S.Q. “ comme dans n'importe quel autre corps de police ”. En plus de révéler les problèmes de l'organisation, elles créent des conflits, provoquent des rumeurs et des situations qui mettent à jour la difficulté, voire l'impossibilité de s'autopolicer dans certaines conditions.

Dans le cas de l'enquête interne initiée par l'affaire Matticks, de nombreux doutes ont été émis sur la possibilité de réaliser une telle enquête. Une difficulté majeure soulevée concerne l'objectivité et la neutralité des enquêteurs. L'objectivité des policiers sur le terrain étant

44 Rappelons que l'intégrité est une condition nécessaire au travail policier et la possibilité d'une déviance provoque des remous importants décrits au chapitre 2. De même, la confiance est donnée dans le chapitre 1 comme une condition essentielle au bon fonctionnement des groupes. Nous avons vu que la suspicion, entre autres, détruit ce climat.

l'une des valeurs de la Sûreté, il semble donc nécessaire que ceux qui feront la lumière sur l'affaire soient le plus neutres possible : " au pied de la lettre, au pied du technique, c'est peut-être mieux qu'il y ait quelqu'un qui est pas du tout dans le dossier". Pour certains, il est primordial de s'assurer " d'avoir quelqu'un de neutre, qu'ils aient déjà travaillé ensemble, mais quelqu'un qui ne véhicule pas des...des grandes amitiés ou des...des différends, ou... qui aurait pu influencer son jugement ".

Des conflits d'intérêts personnels peuvent apparaître quand, au-delà du confrère de travail, le policier entretient des relations privilégiées. Ces relations d'amitié ou d'inimitié peuvent en effet teinter la vision des enquêteurs internes. Le travail d'équipe habituel dans le métier tisse en effet des liens entre plusieurs policiers : " pour que je prenne le conflit d'intérêt sur ça, il aurait fallu [qu'il] (...) me dise lui-même qu'en plus d'avoir déjà travaillé avec, il avait eu des relations amicales et que ça le plaçait dans... dans une mauvaise situation ". Cette relation d'amitié est souvent mentionnée, le fait qu'enquêter des amis (des gens qui étaient des amis) rend mal à l'aise : " c'est le service de ton *chum* qui a... qui a fait ce dossier-là, c'est lui qui a dirigé le dossier d'un bout à l'autre, de A à Z, puis là, tu... t'es pris pour faire l'enquête". Certains des enquêteurs concernés semblent considérer que le seul fait d'avoir travaillé avec un autre policier les met dans une situation de malaise : " j'étais mal à l'aise d'enquêter [X] étant donné que j'avais travaillé avec ".

D'autres cependant ne semblent pas identifier ces positions comme conflictuelles, les obligations attachées au rôle de policier devant avoir la préséance : " *ton amitié c'est ton amitié, puis ton rôle de police, c'est ton rôle de police, puis fais donc la différence* " ". On donne l'exemple de n'importe quel policier dans son travail quotidien : " Les policiers dans les petites municipalités, un exemple, travaillent puis ils connaissent tout le monde, ils font leur travail, là, quand même, ils ont à voir, à intercepter puis à faire du travail de... de gens qu'ils connaissent ". Des policiers eux-mêmes semblent faire cette distinction. Malgré les liens entre policiers, l'un d'entre eux a préféré ne pas l'avertir de son arrestation imminente : " j'y ai pensé à dire : "Parle donc au syndicat" mais je suis officier de la Sûreté du Québec et c'était mon devoir de l'amener. Mais je suis très honnête avec vous, j'y ai pensé d'y dire. Je lui ai pas dit parce que c'était mon devoir de ne pas lui dire ".

La difficulté vient aussi du fait que le double rôle de confrère de travail et d'enquêteur sera plus tard lourd à porter. " Parce que quand vous enquêtez dans un dossier, vous êtes vous-même soit un... un sergent, un... un lieutenant ou n'importe quoi à l'intérieur de la Sûreté, vous enquêtez du monde, bien, ça laisse toujours un petit peu des séquelles, puis après, c'est les mêmes personnes avec lesquelles vous avez à travailler ". D'ailleurs, ceux du premier comité *ad hoc* semblent considérer qu'en enquêtant à l'interne ils se sont isolés et ont perdu des liens de travail.

Ces situations tendent à révéler l'existence de conflits d'intérêts causés en partie par la position délicate où se trouvent les enquêteurs internes venant du milieu même de l'enquête. Elle soulève aussi des doutes sur les apparences d'objectivité et de neutralité souhaitables pour ce genre de démarche. Elle met enfin en lumière l'importance pour les policiers de ces valeurs de travail, mais aussi de faire partie d'un groupe de pairs. C'est lorsqu'elles sont remises en cause qu'on voit leur rôle.

Les plus radicaux parmi les témoins mettent de l'avant l'impossibilité de cette enquête interne du fait des enquêteurs retenus pour la mener à terme. Le choix des meilleurs enquêteurs à l'intérieur de la Sûreté du Québec a ruiné l'enquête car ces derniers provenaient du groupe même où l'affaire Matticks a pris naissance. Ce choix amène un " inceste " inévitable, qui annihile les valeurs habituelles guidant tout policier dans son travail et dans son groupe.

Des membres de la Sûreté considèrent que le fait que des membres des enquêtes criminelles se penchent sur leur propre groupe de travail rend l'enquête impossible. Ils considèrent qu'une pression existe lorsque un membre de la " famille " enquête les autres : " c'est une pression personnelle à cause... la famille, la famille criminelle... des enquêtes criminelles". Dans la famille, ce conflit crée une situation " incestueuse ", car " c'est des gens qui étaient tous pris dans la même enquête en fin de compte, ils étaient... ils avaient tous participé à cette enquête-là, Matticks (...) puis on demande aux mêmes personnes : "*tous ensemble, enquêtez-vous entre vous autres, puis donnez-nous un résultat*" ".

Même ceux en dehors de la famille jugent cette situation conflictuelle: " j'estimais que c'était pas possible que les...mes collègues des enquêtes criminelles s'enquêtent entre eux. Je voyais pas comment, là, des enquêteurs pouvaient enquêter sur eux-mêmes ".

On estime alors que les valeurs guidant pareille enquête ne sont plus respectées : l'objectivité et la justice⁴⁵. En effet, si “ on prend les membres des enquêtes criminelles, (...) le principe de la transparence, il tient plus là *ben ben* ”. Les autres policiers considèrent que cette situation particulière pose les membres de l'enquête interne en situation de conflits d'intérêts professionnel, car ils deviennent à la fois “ juges et parties ”. Des valeurs de groupe sont aussi éprouvées par la position paradoxale de l'enquêteur interne. La solidarité est ainsi remise en cause : “ C'est une grande famille, là, les enquêtes criminelles, là, puis j'en ai toujours fait partie, là, puis je me suis... j'ai toujours été solidaire des enquêtes criminelles. Puis moi j'avais déjà de la pression d'être... d'avoir ce dossier-là ”.

La capacité de s'autopolicer est difficile, voire impossible pour certains, du fait des conflits d'intérêt inévitables qui s'opposent à l'idéal de neutralité et d'objectivité. Difficile donc de conduire une enquête dans les règles de l'art dans son propre milieu. Le conflit d'intérêt est suscité également par la forte cohésion de l'équipe, ces liens “ tissés serré ” explicités au chapitre 1. Il convient de noter que la perception aiguë qu'ont les policiers des notions de conflit d'intérêt révèle l'existence d'une morale policière réelle, ancrée dans les opérations. Ces difficultés sont accrues dans le cas des officiers qui occupent la position la plus inconfortable du fait de leur position dans la hiérarchie.

La position des officiers

Les officiers sont les responsables des opérations, mais aussi de la régulation de l'organisation. À ce titre, ils assument d'importantes responsabilités liées à l'enquête. Paradoxalement, ils sont concernés par les conséquences éventuelles de cette enquête. Leur position particulière devrait éclairer avec plus d'acuité encore les difficultés d'une enquête interne. Comment composent-ils avec cette situation délicate? Certains se créent une position isolée qui les empêchent de vivre ces difficultés. Leur non-implication, en vertu de la hiérarchie ou de leur actes, leur permet du

45 Elles semblent faire partie des règles de l'art abordées dans la première partie du chapitre 2.

même coup d'assumer le rôle de gestion, mais aussi celui d'enquêteurs. Mais la déresponsabilisation demeure aussi tentante dans cette situation.

La responsabilité d'initier une enquête incombe aux officiers ou aux personnes détenant une certaine autorité dans l'organisation⁴⁶ : “ c'est le supérieur qui décide de l'enquête et qui fait des... qui fait des approches auprès des affaires internes ”. Ensuite, le mandat est donné à des policiers, supervisés par un supérieur.

Ceux qui ont à superviser ou à aider les enquêteurs peuvent se retrouver dans une situation de conflit d'intérêts, si leurs subalternes y sont : “ (...) parce que je travaillais en collégialité (...) j'étais moins juge et partie qu'eux autres directement, mais indirectement je l'étais ”. Bien qu'ayant une responsabilité de gestionnaire sur le déroulement de l'affaire, d'autres pensent que le recul dont ils bénéficient est suffisant pour ne pas les placer en conflit d'intérêts.

Ils considèrent qu'il est encore possible d'assumer leur rôle de gestion, car “ les incidents qui ont eu lieu n'étaient pas des incidents dans lesquels j'étais partie comme membre et je me sentais bien à l'aise de prendre la responsabilité d'assurer le cheminement de cette enquête-là (...) j'étais pas impliqué dans ces événements-là ”. Leur position hiérarchique leur garantit aussi une immunité : “ je ne fais pas enquête mais je garde un certain contrôle de ce qui se passe (...) mais je ne me sens pas dans l'enquête comme telle, et je me sens capable et crédible pour mener le dossier à bien comme membre de l'état-major, sinon pour l'ensemble de ce dossier-là, pour quelque plainte que ce soit, il va falloir aller à l'externe ”.

Le besoin de garder une certaine neutralité pour réaliser leur rôle de gestion motive cette attitude. Ce recul paraît nécessaire pour continuer de s'autopolicer et pour sanctionner : “ il faut que je garde un recul parce que si, tantôt, je suis obligé de sanctionner les policiers parce que, justement, ils ont posé des gestes vis-à-vis les enquêteurs, il faut que je sois en mesure de le faire d'une façon honnête et en toute justice (...) je ne voulais pas m'impliquer personnellement dans l'enquête ; alors je passais

46 Elle relève de leur responsabilité de décisionnaires et de personnes qui “ posent les gestes ” adéquats. Nous élaborons sur ces responsabilités dans le chapitre suivant.

les messages, à mon avis, aux endroits où ils devaient aller et je laissais les gens prendre les décisions qui leur appartenaient entièrement ”.

Plusieurs membres de l'état-major invoquent la non-connaissance ou la non-ingérence dans le dossier d'autrui⁴⁷. Cette attitude peut sembler étrange de la part de décisionnaires qui reçoivent l'information significative et devraient disposer de moyens d'obtenir la vérité s'ils le désirent, que ce soit en empruntant des voies formelles ou informelles : “ Quand on veut savoir, il n'y a pas de limite ”. Mais il paraît toujours possible d'établir ces démarcations dans le cadre du fonctionnement formel et de se satisfaire d'informations plus sommaires, strictement liées à ses attributions. Certains essaient donc de se mêler le moins possible du travail sur le terrain, car selon eux “ tout élément devant faire partie de l'enquête devait provenir des enquêteurs et je ne pensais pas que j'avais à m'immiscer d'une façon quelconque, à modifier quelque fait ou document dans ce rapport ”. D'autres enfin hésitent à être informés de peur d'être eux-mêmes suspectés. Ils chercheront à en savoir le moins possible : “ si j'avais eu posé des questions au comité ad hoc, j'aurais eu l'air de m'immiscer à l'intérieur de leur enquête, de... et peut-être même par la suite, peut-être aujourd'hui se faire accuser d'avoir voulu camoufler ou changer la preuve ”

Le même argument est avancé quand il s'agit de justifier un appui mitigé à l'enquête interne. Les décisionnaires disent qu'ils ne veulent pas donner l'impression de s'immiscer dans l'affaire en marquant leur intérêt ou soutien : “ les enquêteurs voulaient me...me rencontrer pour obtenir...ou que je réaffirme à leur égard mon appui. C'était une demande un peu...un peu exceptionnelle dans les circonstances à cause que je voulais pas m'impliquer dans le déroulement ” de l'enquête. Pourtant, il est arrivé que le comité *ad hoc* prenne des informations sur les personnes interrogées directement des supérieurs de ces derniers, notamment lorsqu'ils doutent de la probité des policiers, situation où les supérieurs peuvent s'immiscer dans l'enquête. Nous avons rapporté l'avis des supérieurs qui justifient une attitude de non-ingérence et de non-connaissance du dossier. Cette même attitude est toutefois perçue par certains policiers comme des tentatives de déresponsabilisation. Comment prétendre ne pas connaître un dossier alors

47 La circulation d'information est alors en cause : elle sera présentée au chapitre 9.

qu'il est de la responsabilité des gestionnaires d'être informés ? Comment invoquer la non-ingérence quand il est de sa responsabilité d'appuyer les dossiers ? Nous présentons ces responsabilités dans le chapitre suivant.

La position de ceux supervisant les enquêteurs, de même que celle des supérieurs devant poser des gestes d'autorité à l'issue de l'enquête interne, peuvent sembler conflictuelles lorsque l'implication des responsables devient trop grande. Prendre une distance, attitude qui ressemble parfois à de la déresponsabilisation, est alors la solution adoptée pour pouvoir continuer à tenir son rôle. Mais cette attitude n'est pas toujours possible. Le désir de collaborer pour faire la lumière peut la rendre difficile. La position hiérarchique aussi, comme nous le verrons dans la section suivante.

Porter deux chapeaux

Les officiers se retrouvent en situation de conflit, du fait de la double implication, à titre d'enquêteur et de supérieur hiérarchique, ce qui conduit éventuellement à des abus de pouvoir. Cette interprétation s'applique aussi à ceux ordonnant à leurs membres de collaborer. Enfin, l'état-major ne peut être mis en cause sans soulever des doutes sur leur position d'intérêts conflictuels. Toutes ces raisons questionnent la capacité de la S.Q. à s'autopolicer.

En général, les membres de la Sûreté considèrent que, pour tout supérieur hiérarchique, l'implication à plus d'un titre dans une enquête interne constitue un problème. Cette situation concerne particulièrement ceux qui ont reçu le mandat d'être enquêteurs. L'expression "porter deux chapeaux" est couramment employée pour désigner cette situation problématique. Les policiers semblent alors avoir de la difficulté à percevoir s'ils s'adressent à l'enquêteur ou à leur patron : "le problème avec ça, tu sais plus si tu parles à un enquêteur, s'il met son chapeau d'enquêteur ou s'il met son chapeau de boss (...) ils mettaient deux chapeaux, ils revêtaient un chapeau d'enquêteur, ils revêtaient un chapeau... revêtaient également un chapeau de patron". En effet, un supérieur chargé de faire enquête sur les policiers qui sont habituellement sous ses ordres risque d'utiliser sa position pour forcer l'obtention d'informations de ses subalternes : "*c'est à toi de décider si t'es accusé ou suspect*", c'est pas un enquêteur qui dit ça, c'est un patron qui dit ça. Il ont deux chapeaux, ces gens-là (...) ce qu'ils ont exprimé, c'était clair

qu'ils faisaient affaire à des *boss* qui enquêtaient ". En plus d'être ambiguë, la position de ces enquêteurs peut aussi être interprétée comme abusive : " un officier qui brime vos droits, si vous avez un officier qui met deux chapeaux, et quand il met son chapeau d'officier, il se croit tout permis ". Certains policiers semblaient avoir prévu le paradoxe : " Je le savais, moi, que ça allait pas occasionner un problème le fait que ce soient les supérieurs qui interrogent eux-mêmes leurs employés ".

Ordonner à ses subalternes de collaborer peut aussi être vu comme une contrainte abusive par ces derniers; le flou régnant sur la nature réelle de l'enquête interne contribue beaucoup à entretenir cette situation.

Ce qui pose problème à tous, c'est le fait de ne pas savoir de quel type d'enquête il s'agit : " Un policier qui est accusé à la déontologie policière, bien là, il... il est accusé en déontologie policière, là, il a son enquête, il a le droit de ne pas répondre. Bon là ils mettent une plainte en discipline en parallèle, il est obligé de répondre, s'il répond pas il est accusé en discipline. *T'sais*, c'est pas... c'est pas clair. *T'sais*, c'est clair, mais c'est pas clair ". Supérieurs comme subalternes vont alors interpréter les gestes de l'autre comme une faute : abus de pouvoir des officiers, braquage illégal des autres.

La situation problématique des officiers est engendrée par la norme hiérarchique qui veut qu'un policier enquête seulement un confrère de grade inférieur au sien. Cette règle implique une diminution des candidats possibles pour réaliser une enquête au fur et à mesure que l'on monte dans la hiérarchie policière. A très haut niveau, l'enquête semble impossible : " il faut aussi être conscient que plus on monte dans la pyramide des grades (...) il y a moins de candidats ". À plus forte raison, lorsque le directeur général est mis en cause dans une affaire, aucun membre de la Sûreté ne peut se pencher sur l'affaire : " j'ai dit : "*Je m'enquêterai pas, puis j'enquêterai pas le directeur général*" Ça, à mon esprit, c'est clair (...)à l'interne, il y a pas personne qui peut le faire ". Il est alors nécessaire de recourir à l'externe et " demander de venir (...) [l']enquêter ". Quand des membres de l'état-major sont remis en question par leurs propres employés, l'enquête réalisée par des policiers de l'interne n'est plus possible : " tu peux pas t'enquêter toi-même ". Des allégations de policiers de l'interne font ces supérieurs à la fois juge et partie. Le doute sur leur objectivité est alors possible : " on a un officier supérieur de la Sûreté qui

vient porter plainte contre son directeur général de certaines allégations. En plus de ces allégations-là, il y a d'autres allégations.(...) Si le chef de police garde les autorités sur les autres plaintes qui ne le visent pas, on pourrait toujours présumer, s'ils finissent à la fin comme étant non fondés, qu'il s'est servi de son autorité pour discréditer le plaignant ". L'autorité qui sanctionne ne peut être atteinte sans risque.

La question de la transparence s'applique à tout officier. Un officier ou un membre de la S.Q. peut faire enquête à l'interne sur quelqu'un qu'il a connu et côtoyé ; le code de discipline le prévoit. Par contre, problème est causé lorsque l'enquête touche un événement auquel l'enquêteur était mêlé. On pourrait alors dire que la démarche n'est pas transparente. Pour certains, le fait qu'enquête soit initiée, dirigée et jugée par le même groupe accusé amène des difficultés quand il s'agit de croire à son indépendance et son objectivité : " c'est *toute* le même monde, ça ; celui qui nomme les enquêteurs, c'était le... c'est la direction de la Sûreté, celui... ceux qui vont juger de porter des plaintes, ils font... ils dépendent encore de la direction de la Sûreté, ceux qui vont entendre la cause puis vont faire des recommandations, c'est encore... c'est toute...on voyait pas qu'il pouvait y avoir indépendance des gens, une indépendance totale des gens qui seraient appelés à nous... à nous enquêter et à nous juger ". Cette autorité ne peut pas attaquer un policier sans risquer de se faire accuser d'abus de pouvoir: " j'ai dit : "*on est plus compétent pour enquêter ça*", et ça, c'est clair. Le chef de police est visé dans les allégations. (...) et le chef de police peut pas initier une action sur quelqu'un à l'interne qui allègue de quoi sur le chef de police ".

Des officiers déclarent qu'ils ont toujours été contre les enquêtes internes menées par les membres du groupe enquêté : " 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 ". Pour certains officiers, un mécanisme permanent composé de gens crédibles, tiendraient de la façon la plus appropriée le rôle " de chien de garde ".

Pour les officiers, comme pour les policiers de terrain, il paraît tout aussi impossible de réaliser une enquête interne sur leur organisation. Le

danger d'abuser de son rôle est perçu comme une limite incontournable. De plus, l'importance accordée à la hiérarchie rétrécit encore plus les alternatives dans le cadre de s'autopolicier.

2. Ne pas aller au fond des choses

Dans une situation atteignant des valeurs cimentant la Sûreté, les policiers semblent avoir une solution possible lorsque la situation n'est pas claire : faire toute la lumière par le biais d'une enquête interne. Le contraire de cette démarche serait-il aussi possible, soit de ne pas prendre action pour remédier à la situation ? L'analyse des discours nous permet de voir que, selon certains policiers, il est possible de mettre fin à un dossier, de quelque type que ce soit. " En termes de police ", cette attitude se nommerait "*caner* ".

Les définitions de " caner "

Les motivations de ce geste donnent lieu à des interprétations très différentes selon les policiers. Pour certains, il s'agit de fermer un dossier car il est terminé, ou de le prioriser afin de le solutionner. Mais *caner* semble aussi recouvrir une certaine complaisance : on ferme alors les yeux sur certains événements impliquant des policiers, ou alors on part d'une idée préconçue pour réaliser son mandat. Dans les deux cas on refuse de voir la vérité.

En effet, un supérieur peut fermer un dossier parce qu'il ne semble pas fondé, ou qu'il n'a aucune base d'enquête valable : " les dix informations que vous avez vérifiées, il y en avait pas une de bonne. Fait que là, je veux dire, *cane* ça, là, c'est...c'est pas bon cette affaire-là (...) il y a peu de probabilités qu'on obtienne des résultats avec ça ". L'enquête peut aussi être donnée à un autre service: " C'est qu'il a donné une enquête, c'est réglé, ça va être fait par... par un sergent des affaires internes ". D'autres associent le terme avec la demande de boucler un dossier rapidement, donc de le prioriser dans ses opérations : " à toute les fois que j'ai fait enquête puis j'ai *cané* une enquête, c'était... ma priorité c'était d'enquêter-là. Puis c'était de traduire le monde devant les tribunaux pour qu'ils soient condamnés. Pas pour qu'ils soient (..) que ce soit dans une *can*, esprit, puis qu'on ferme le bouchon, puis on dit : "*on n'en parle pas, personne va être au courant*" ".

La complaisance peut cependant être un mobile de cette attitude. On ne désire alors pas aller au fond des choses : “ Il y a différentes façons de traiter un dossier, OK, on peut traiter un dossier pour essayer de le... le mettre de côté un peu, dire : “*Bien, c'est pas si grave que ça*”, ne pas aller au fond des choses. (...) On peut être complaisant ”. On le voit, le terme “ peut avoir deux sens (...) ça peut avoir un sens péjoratif ”.

Ne pas suivre les procédures habituelles de traitement d'un dossier serait ainsi le “ *caner* ”, si on l'accompagne de buts contraires à la recherche de la vérité. Dans ce sens “ *caner* ” s'accompagne d'intentions douteuses : “ si c'est dans le sens de *caner* comme qu'il me prête-là, c'est pareil comme s'il voulait pas avoir la vérité. Fait qu'il avait déjà des intentions malveillantes de prêtées en posant la question ”. “ (...)on a jamais - comme dirait là-dedans - essayé de *caner* l'enquête, parce qu'on a essayé de l'amener à bon port ”. *Caner* peut avoir un sens péjoratif, soit de faire l'enquête en modifiant son résultat pour qu'elle soit à la convenance de l'organisation.

Ce mot paraît alors signifier : “ mettre le couvercle sur quelque chose qui sent pas bon, empêcher que ça se rende à terme, limiter la portée d'une enquête, tous les synonymes qu'on peut employer, là ”. Vouloir éviter des dégâts trop importants peut motiver cette attitude, afin de “ faire en sorte que ça se règle puis qu'il y ait pas trop de... de pots cassés ”. Il semble que cet acte soit fait en catimini : “ *Caner* une enquête, là, c'est quelque chose entre deux personnes qui est au courant, puis si on en parle pas ni un, ni l'autre, personne va être au courant, puis on laisse ça de même ”.

Le manque d'objectivité semble une raison supplémentaire expliquant ce laxisme. L'idée préconçue de l'enquêteur sur le dossier serait le mobile de cette mise en boîte qui permet de régler un dossier rapidement : “ *Caner* l'enquête, c'est... selon moi, c'est quand tu... au départ, t'as déjà une opinion qui est faite puis tu te dis, là : “Je vais valider cette opinion-là puis c'est celle-là qui...qui va prévaloir”, indépendamment des autres hypothèses qui peuvent être vérifiées, et tu te bornes tout simplement, là, je veux dire, à...à vérifier cette hypothèse-là en laissant de côté toutes les autres ”.

Le terme *caner* semble donc associé à l'idée de fermer un dossier, que ce soit pour des motifs réels ou pour des motivations contraires aux valeurs du travail.

Une exception ?

Pour plusieurs, fermer les yeux sur des erreurs policières demeure un exception à la Sûreté du Québec. L'existence d'une enquête suite à l'affaire Matticks pourrait appuyer cette idée. Des doutes subsistent cependant. L'attitude des officiers décrite plus haut par le terme "dérresponsabilisation" et l'importance du dossier sèment ces pensées. Ce soupçon est grave, puisque fermer les yeux est contraire aux valeurs policières.

On l'a vu précédemment, la Sûreté a un "devoir d'établir des faits (...). Elle peut pas être contre ça". L'enquête interne est donc à l'opposé de fermer les yeux : "c'est tout le contraire, finalement, d'une...d'une action ou d'une série d'actions qui viseraient à camoufler, à cacher ou à ne pas admettre qu'il y a des problèmes". De plus, l'importance de l'enquête pour l'image de l'organisation faisait en sorte que "personne ne pouvait être publiquement contre" pareille enquête. Pour ces témoins donc, l'enquête interne était sérieuse et visait réellement le règlement des problèmes internes. Tout l'opposé donc d'un "*canage*".

Cette affirmation est supportée par le fait qu'en général l'emploi de "*caner*" à la Sûreté, c'est pas quelque chose qu'on entend tous les jours, parce que généralement, les travaux ou les enquêtes, c'est bien fait, et il y a... il y a des bonnes normes".

Pour d'autres, enfin, ce geste n'a jamais été présent lors d'enquêtes internes à la Sûreté, puisque, au fil des ans, de nombreux policiers ont subi des sanctions : "*Caner* un dossier, là, quel qu'on a *cané* ? en enquête, quand est-ce qu'on a protégé un de nos gars, on a dit : "*Il a fait un crime*" puis on le cache ? On en a mis dehors je ne sais pas combien de policiers".

Ceux qui doutent avancent le fait qu'il est impossible de ne pas supporter officiellement l'enquête interne; il est toutefois possible de faire en sorte qu'elle ne conduise nulle part. Ces témoins soulignent donc

l'ambiguïté déjà soulevée. Il est possible de prendre des mesures pour sauvegarder l'image de la S.Q. aux yeux du public sans pour autant vouloir régler les problèmes à l'interne. “ Ça c'est officiel qu'à la Sûreté du Québec ou ailleurs, on peut pas dire qu'on veut pas que l'enquête, que la lumière soit faite, ça se dit pas, ça, de la part d'une organisation”. Des façons de voir différentes conduisent toutefois des policiers à suspecter un “ *cover up* ”, une volonté ferme quoique implicite de “ *caner* ” la situation, par exemple, face au manque l'absence de volonté d'élucider la question de la taupe, de l'erreur de bonne foi ou du plantage dans les anomalies de preuve du dossier Matticks.

Contrairement à leurs collègues qui prétendent que le “ *canage* ” ne se pratique pas, les sceptiques relatent des exemples du passé. Un policier qui devait subir des sanctions n'en en pas eu, “ le dossier est mort ça a pas pris trop longtemps, hein, on l'a *annulé* ”. Cette situation a été jugée “ drôlement injuste ” par les autres policiers.

Les divergences d'opinion se retrouvent dans l'interprétation donnée à l'attitude des gestionnaires dans cette crise. Des policiers interprètent comme une attitude de désintérêt pour l'affaire ou une indifférence relative pour un dossier qui de toute évidence est grave ce que d'autres expliquent par un souci de ne pas s'immiscer. Pour les premiers, l'état-major ne souhaite pas connaître la vérité dans l'affaire Matticks, attitude tout à fait contraire à ses responsabilités : “ L'attitude institutionnelle, autrement dit, de la Sûreté du Québec, là, c'était pas de faire toute la lumière dans tout l'incident... dans tout le dossier Matticks ”. L'ampleur du dossier et de ses répercussions semble aussi une raison de craindre un “ *canage* ” de la part de la direction. L'un des enquêteurs interne aurait d'ailleurs demandé au directeur général s'il souhaite effectivement une vraie enquête et non une démarche qui va être “ *canée* ” rapidement, c'est-à-dire close sans causer trop de dégâts pour l'organisation: “ *Est-ce que vous voulez une vraie enquête, qui va se dérouler du début à la fin, avec les inconvénients puis les avantages que ça peut apporter, ou on s'en va essayer un petit bout puis si ça fait trop mal, on va revenir ?* ”.

Fermer les yeux semble donc contredire les valeurs et les devoirs de tout policier. Prêter des volontés de “ *canage* ”, lire ces intentions dans les gestes d'un supérieur paraît une des manifestations du bris des liens de confiance décrits dans le chapitre 1. Un policier relate d'ailleurs qu'il a

perdu confiance et respect envers le directeur de la Sûreté lorsque celui-ci l'aurait enjoint à "arranger" le dossier plutôt qu'à respecter la loi : "(...) on a toujours gardé une certaine déférence pour notre directeur général, là, pour l'autorité, puis ses directeurs généraux adjoints, *et caetera*, mais à partir du moment où on a été convaincus que le mandat qui nous avait été donné de faire toute la lumière ne tenait plus, c'est-à-dire à partir du moment où on a été convaincus qu'il ne fallait plus faire toute la lumière mais plutôt essayer d'arranger ça au mieux possible, d'être complaisants, ça ne peut pas fonctionner pour nous. (...) On ne peut pas *abrier* des actes criminels, c'est impossible, ça, là. On peut... faut faire le maximum comme policiers. Moi, c'est mon devoir primordial". Les conséquences sont alors importantes, "ça discrédite après ça tout le système".

Enfin, le "canage" révèle l'existence de castes au sein de l'organisation. Un officier stipule que les sanctions disciplinaires ont "trois poids, deux... trois poids, trois mesures, si on veut, là, selon qu'on touchait au groupe des officiers, selon qu'on touchait aux amis du parti ou selon qu'on touchait au reste". Les amis du parti sont alors ceux "qui dans l'organisation, sans qu'ils aient nécessairement de grade, ils ont soit des amis influents ou ils sont des personnes occupant des fonctions... pas privilégiées, mais je dirais peut-être d'intérêt". Ces amis influents se retrouvent à l'intérieur de la structure, et ils peuvent compter dessus : "si tu es bien branché, ben t'as peut-être... t'as peut-être des passe-droit". Par exemple, la bévue commise dans une unité ne sera pas dite au directeur.

Fermer les yeux demeure-t-il une exception ? C'est un geste qui paraît grave, puisqu'il remet en cause les valeurs des officiers. Si ce geste est possible, il semble être employé dans des cas précis : pour limiter les dégâts dans l'organisation ou pour la responsabilité des supérieurs. C'est lorsque ces conditions sont réunies que les policiers soupçonnent cette situation, ou alors lorsque des personnes sont connues pour leurs relations influentes dans l'organisation.

3. Les sanctions

Poser des gestes courants dans le cadre du mandat de police, mais à l'intérieur du cadre de l'organisation, constituait la première partie de ce que les policiers semblent entendre par le verbe s'autopolicer. Cependant,

il paraît également renfermer une part des actes habituellement associés à un juge, soit ceux de sanctionner.

Le sens des sanctions

Les sanctions mentionnées ici sont celles qui ont été utilisées dans le cadre de l'affaire Matticks. Leur choix met en lumière la signification qui leur est accordée. Ainsi, les postes administratifs semblent une punition lorsqu'ils ne sont pas accompagnés d'un grade supérieur. Perdre son titre de policier apparaît comme la sanction extrême. Elle révèle l'importance d'appartenir au métier, mais aussi le pouvoir donné aux officiers.

Il est de la responsabilité des gestionnaires d'appliquer les sanctions (voir chapitre 5). Les relevés sont administratifs ou provisoires et déterminent le solde. Le type de sanction dépend de la nature du manquement, mais " il y avait la fonction aussi occupée par les gens en question qui l'avaient commis ", et cette position ajoute " non pas juste à la complexité, mais à la gravité du cas ". Le traitement réservé à des policiers incriminés tient aussi compte de l'impact du manquement sur le travail policier, notamment face au tribunal. Aussi, " ces policiers là ne pouvaient plus continuer à occuper des fonctions opérationnelles, compte tenu " des risques de perdre des procès. Les relevés seront donc administratifs ou provisoires, et le solde ajusté selon ces critères.

Au-delà de la manifestation d'une autorité et de la reconnaissance d'une faute, ces relevés révèlent également que, pour bien des policiers, se retrouver loin des opérations signifie une sanction. Le travail administratif est souvent une punition à la Sûreté : " Quand vous avez passé votre vie aux enquêtes, là, puis un matin (...) on vous avise que vous êtes placé administratif, je vais vous dire de quoi, là, *ben* c'est... c'est un choc ". Ainsi, même sans être relevés, des policiers déplacés dans des postes loin du terrain, comme l'éthique professionnelle par exemple, vont juger qu'ils sont " *tablettés* " ou mis au banc par la Sûreté. Il faut cependant ajouter que la portée du relevé administratif est par ailleurs bien différente de ces postes administratifs. En effet, comme sanction elle enlève aux policiers tout pouvoir : " l'officier est retiré des dispositions de prendre des décisions majeures, qu'elles soient opérationnelles ou administratives ".

Au-dessus du relevé administratif se place la sanction suprême, celle qui fait perdre le titre de policier et les attributs qui l'accompagnent : “ ton bureau, ta badge, toutes ces choses-là, un relevé provisoire tu perds ça. Un relevé administratif, tu continues quand même ”. Même relevé administrativement, quelqu'un qui a commis une faute au sein de la S.Q. demeure policier : “ il est encore assermenté, il a encore son statut de policier. Donc, dans des situations graves, dans mon esprit, oui, il pourrait agir ”. Faire perdre ce statut et ces rôles paraît le pouvoir ultime de celui qui sanctionne, mais aussi la manifestation de sa responsabilité face à la conservation des autres valeurs primordiales de l'organisation.

Les types de sanctions montrent donc certaines activités valorisées à la Sûreté du Québec, mais aussi la mesure des gestes répréhensibles posés. Il est nécessaire de doser la sanction en regard de ces gestes posés.

Pourquoi sanctionner ?

Dans le chapitre consacré à ceux chargés de la gestion dans l'organisation de la S.Q., il sera possible de constater que le rôle de sanctionner semble inhérent à tous ceux qui gèrent des policiers. Il semble néanmoins intéressant de constater ici que le geste de sanctionner les actes contraires aux valeurs de l'organisation est non seulement un moyen de contrôle habituel dans l'administration, mais a aussi une portée au niveau des valeurs de la Sûreté du Québec. Sanctionner semble alors une manifestation organisationnelle, une réaction devant une situation causant un déséquilibre dans ce qui cimente la Sûreté. Elle permet également aux officiers de réitérer leur position et leurs responsabilités. Mais elle peut aussi recréer des problèmes.

Ce geste semble être une tentative pour rétablir les conditions primordiales d'existence de l'organisme. Il paraît associé à l'idée d'un “ ménage à faire ”. Il ne peut alors qu'être réservé aux gestionnaires de prendre les décisions qui s'imposent et de corriger la situation⁴⁸. Elle permet aussi de montrer la stabilité de l'état-major lorsqu'une crise ébranle une partie de l'organisation. Poser un geste de sanction semble alors un

48 La section “ sanctionner ”, dans le chapitre 6, explore cet aspect.

mal nécessaire, même si cet acte déséquilibre ensuite d'autres opérations de la Sûreté.

Cette situation donne pourtant lieu à des dilemmes. Dans l'affaire Matticks, les policiers punis font partie de l'escouade *Carcajou* ; les relever de leurs fonctions habituelles entraîne " un impact corporatif ".

La sanction met aussi à jour les pressions possibles du gouvernement dans le fonctionnement de l'organisation. Les supérieurs " sont pris à tous les matins à travailler... à essayer de faire travailler du monde pour qui la Sûreté a sacrifié quatre gars pour enlever une pression politique ; fait que c'est tout un paquet de perceptions puis de rumeurs qui font des gros nuages gris ". En étant relevé administrativement sans que des accusations pèsent sur lui, un policier dit : " je sentais que je servais un peu de bouc émissaire dans le but de faire baisser la pression sur tout le monde (...) au ministère, à tout le monde ".

Les sanctions demeurent ainsi une manifestation de l'autorité qui punit, mais aussi qui montre aux autres les corrections qui s'imposent dans l'organisation. Les sanctions mettent aussi à jour la gestion du travail et les conflits qui peuvent naître entre la réalisation des mandats et la punition. Enfin, elles montrent l'influence - supposée par certains policiers - du gouvernement dans les affaires de la Sûreté de Québec.

4. Les pressions du groupe

Le pouvoir de sanctionner relève formellement des gestionnaires et leur permet de manifester leur stabilité, leur responsabilité et un certain pouvoir. Cependant, le groupe de pairs d'un policier fautif semble lui aussi exercer un certain contrôle. Sous forme de pressions, cette régulation informelle du groupe⁴⁹ semble motivée surtout par le besoin de maintenir un climat sain entre les policiers, afin de rendre possible leur travail ensemble. Dans le cadre de l'affaire Matticks, deux types de policiers

49 Il est intéressant de remarquer que, même au sein de l'état-major, certains membres de la Sûreté lisent une volonté de sanction informelle dans les gestes de d'autres gestionnaires. L'ignorance, la perte du droit de parole ou la redistribution de dossiers dont ces personnes ont habituellement la responsabilité semblent des gestes interprétés comme une exclusion du pouvoir décisionnel. La divergence de visions, le fait de contester des décisions sont identifiées alors comme les causes de ces mesures.

semblent visés par ces pressions dans leur groupe de travail : ceux ayant révélé aux autorités leur faute et certains de ceux ayant mené une enquête sur cette faute. Les premiers paraissent inquiétés en raison de leur futur témoignage devant les tribunaux. La protection dont les entourent leurs supérieurs est alors interprétée comme une faveur accordée à tout délateur, ou comme une façon de les réintégrer dans le groupe (voir chapitre 2). Pour les enquêteurs, la position ambiguë où les place le fait de faire enquête sur des confrères, les exclut à plus ou moins long terme. Le cheminement de carrière paraît le plus touché par ce geste. Une protection paraît là aussi nécessaire.

L'exclusion de ceux s'étant dénoncés

À partir du moment où un acte criminel est commis et qu'une personne se dénonce, on sent à l'intérieur du groupe un climat pesant autour du fautif : "(...) cette inquiétude-là lui venait de son milieu de travail, dans le bureau dans lequel il travaillait à tous les jours. C'est pesant pour un jeune homme qui est à l'emploi. Il le sait pas, lui, s'il va pouvoir travailler encore la semaine prochaine. (...) il peut pas se replacer n'importe où là, C'est dans son milieu de travail puis ça... on lui crée de l'inquiétude par rapport au témoignage qu'il aurait à venir... à rendre... qu'il aurait à rendre dans le dossier Matticks dans lequel il a travaillé". Des gestes concrets sont également posés : "on a sorti son bureau à l'extérieur au complet, on n'a pas... on n'a pas attendu les explications de [X]. (...) C'est les... les gars du milieu, là, pas le boss qui a sorti son bureau dans le passage, c'est les gars de son escouade (...) les gars avec qui il travaille".

Dans les discours analysés, il semble que ces pressions se manifestent plus en raison du témoignage que ce policier fera devant le tribunal que parce qu'il avait commis un acte répréhensible ou parce qu'il avait brisé une quelconque "loi du silence" empêchant d'avouer l'existence de gestes répréhensibles dans une équipe de travail. Cette analyse nuance ce que présentent les policiers au sujet de la solidarité⁵⁰. En effet, celui qui a dénoncé brise la solidarité, mais aura en plus à témoigner contre ses collègues. Nous avons vu dans le chapitre 2 qu'un tel policier est généralement protégé de ses pairs. Ici, nous examinons les pressions dont

50 Au chapitre 1.

on le préserve. Le climat d'inquiétude et les menaces visent à influencer son futur témoignage. Il s'agit en effet d'un enjeu fondamental, mais risqué pour une carrière. L'intimidation de la part des pairs vise le futur témoin: " Les gens qui avaient des intérêts dans le dossier étaient dans l'environnement immédiat de monsieur [X]. C'était pas idéal d'aller prendre une marche dans le quartier le soir, pour lui, d'après ce qu'il nous disait. (...) Ça prend pas des gros messages pour insécuriser un témoin, là. La présence même dans un... un lieu restreint, là, quand lui sait ce qu'il nous a dit, et quand les autres savent l'importance que ça peut donner à... à leur cause ou à leur carrière dans les prochaines semaines, ça prend pas des grands discours. L'insécurité ou le fait d'être mal à l'aise se dégage rapidement ”.

Les médias questionnent souvent ces pratiques et contribuent à isoler certains officiers. Un des officiers qui a pris la décision de déplacer un témoin pour le protéger perçoit une pression des médias. Il ne change pas sa décision pour autant : *“je le relèverai pas, puis, bien, il va falloir fighter la pression médiatique, parce qu'on en est là (...) j'ai une pression médiatique, puis c'est directement moi qui l'a sur les épaules à cette époque-là" (...) je la sens directement dans le sens où [X], bien, c'est une de mes décisions ”.*

Il faut toutefois conclure, bien que ces sanctions informelles prennent l'aspect d'une exclusion du groupe, que cette position ne semble pas toujours définitive selon les policiers. Pour l'un d'entre eux, “ les policiers de la Sûreté du Québec ne sont pas des bandits, la...la rancoeur dure le temps d'un instant, lorsque les choses sont chaudes, la soupe refroidit tout le temps et les gens reviennent tout le temps avec leur appétit ”. Selon lui, la situation des personnes impliquées dans l'affaire Matticks a pris des proportions extrêmes en regard des intentions du groupe. Il compare l'ensemble à une chicane de famille : “ il arrive dans une carrière, une famille, où est-ce qu'il y a des mésententes, où est-ce qu'il y a des conflits, ce sont des choses qui se règlent avec le temps (...) je ne vous dis pas que ça aurait été facile, mais qu'il aurait pu revenir à l'escouade à un temps x. Je vous dis pas que tout le monde l'aurait aimé, mais il y en a qui auraient même... qui auraient fait fi de ça, puis il y en a d'autres qui auraient gardé rancoeur de ça ”.

Il faudrait donc chercher ailleurs que dans ces sanctions informelles les véritables causes des problèmes de la Sûreté du Québec actuellement.

Ceux qui se dénoncent parce qu'ils ont commis un acte répréhensible paraissent ainsi mis à l'écart du groupe. Les raisons de ce geste semblent être davantage pour les empêcher de témoigner contre des confrères de travail qu'à cause du geste qu'ils ont commis. La protection qui leur est accordée renforce cette impression : ils semblent alors des délateurs. Par contre, pour certains, cette exclusion est momentanée et le policier ainsi puni peut espérer être encore considéré comme faisant partie du groupe.

L'exclusion des enquêteurs internes

Certains des enquêteurs internes sont d'autres policiers ayant subi des sanctions informelles. Selon plusieurs policiers, même des gestionnaires, le dossier de l'affaire Matticks a entraîné des conséquences négatives sur les membres du comité *ad hoc* : “ Je ne forcerais aucun autre officier de la Sûreté du Québec à venir perdre sa crédibilité, sa carrière dans un dossier comme celui-là ”. D'eux-mêmes, certains de ces enquêteurs avouent à des confrères se sentir “ fini [s] ”.

Cette pression négative, à cause de la participation ou du support donné à cette enquête, se manifeste donc par ce que les policiers impliqués interprètent comme des intimidations au travers d'allusions plus ou moins claires, utilisées autant par les pairs que par certains gestionnaires : “ *“enquêter des polices, c'est pas facile, ça va être dangereux pour ta santé”* ”. On rappelle aussi aux enquêteurs l'exemple d'un supérieur qui avait déjà fait pareille enquête et était tombé malade en précisant : “ *“Tu vas voir, c'est dur enquêter des polices”* ”. Les enquêteurs analysent ces messages comme suit : “ *Vous vous prenez pour qui, vous autres, enquêter ça?* ”. Ils interprètent aussi d'autres signes, comme celui des modifications des relations au travail : “ les gars, ça fait vingt ans que je connaissais, ils passaient à côté de moi puis ils allaient s'*assir* ailleurs pour manger, là ”. Une enquête interne comme celle qui a suivi l'affaire Matticks entraîne des conséquences et des frictions entre l'enquêteur et les autres policiers : “ les autres sortaient de l'ascenseur quand il [l'enquêteur interne] prenait

l'ascenseur à 1701, Parthenais ”. Ces exemples démontrent, encore une fois, la difficulté d'enquêter sur des actes commis dans son propre milieu.

Au sein de la Sûreté, il paraît parfois difficile d'agir dans une enquête interne sans “ brûler sa carrière ”. Le danger pour les enquêteurs, “ c'est qu'ils ne montent plus dans la structure une fois qu'ils auraient été associés à une telle enquête ”. Lors de la formation du premier comité *ad hoc*, les policiers s'étaient fait avertir des conséquences probables de leur participation. Le sens du devoir, ou l'espoir d'obtenir des résultats, semblent néanmoins les avoir convaincus : “ il [un supérieur] dit - *"quand on prend un dossier de même, on est des hommes morts"(...)"on va mourir debout. Il est pas question de mourir dans cette enquête-là, il s'agit de faire la lumière dans le dossier"* c'est juste ça, amener les faits ”.

Des mesures de protection paraissent là aussi mises en oeuvre pour aider les enquêteurs à retrouver une position valorisante dans la Sûreté. Un gestionnaire propose ainsi : “ *Ne t'inquiète pas, quand l'enquête sera terminée, si tu...tu juges que tu es incapable de retourner dans ton poste (...), je verrai ce que je peux faire, mais j'ai un plan en tête* ”.

Les enquêteurs internes sont-ils tous victimes de cette exclusion ? Il est difficile de généraliser à la lumière d'un seul cas, mais les paroles rapportées laissent supposer que les enquêteurs du comité *ad hoc* ne sont pas les seuls à avoir connu pareil traitement. L'exclusion vise ainsi ceux qui, sur ordre des supérieurs, occupent un rôle différent de celui qu'ils occupent habituellement. Ils brisent ainsi les liens qui les attachent au groupe pour appuyer leurs patrons. Est-ce la seule raison des pressions exercées sur eux ? Le fait qu'ils enquêtent sur des confrères de travail, avec les conséquences que cela implique, peut aussi être en cause.

5. Conclusion

Les gestes considérés par le vocable “ s'autopolicer ” s'insèrent en creux des valeurs cimentant le travail policier, d'où des difficultés d'enquêter et la remise en cause de la volonté réelle de le faire. S'enquêter soi-même devient souvent “ incestueux ”; il y a conflit d'intérêts, mais surtout conflit de rôles possibles rendant ce geste contestable.

L'enquête interne met à jour les rouages qui la rendent impossible. Il est difficile de contraindre les membres de la S.Q. à participer à une

enquête car ils disposent de nombreux refuges et de marge de manoeuvre. Les décisionnaires peuvent se déresponsabiliser en invoquant la non-ingérence et la non-connaissance des dossiers. Nous verrons dans les chapitres suivants que les policiers peuvent se retrancher dans leur rôle d'exécutants et minimiser leur marge de manoeuvre et leur connaissance détaillée du terrain. Dans cette optique, la non-collaboration des policiers semble le pendant de la déresponsabilisation des gestionnaires. Enfin, un enquêteur qui refuse de se soumettre à ce fonctionnement met sa carrière en péril. Pour toutes ces raisons, plusieurs jugent impossible de faire une enquête interne au sein de la S.Q.

Enfin, toute enquête interne semble avoir au coeur de ses difficultés le mélange de “ deux chapeaux ”, de deux rôles pouvant mener à des conflits d'intérêt celui qui cherche à s'autopolicer. En effet, elle révèle les problèmes qu'entraîne la situation où un même corps est à la fois sa police et son juge.

Toutes ces conditions soulèvent un doute sur l'existence d'une volonté réelle de faire l'enquête. Elles laissent planer la possibilité que le geste posé ne soit qu'une mise en scène, et que les actes reprochés dans l'affaire Matticks soient “ couverts ” par les officiers de l'organisation. Ce soupçon révèle l'existence de situations où on ferme les yeux sur des gestes policiers pourtant répréhensibles. Le retentissement du dossier et l'implication de gradés semblent des raisons pour, parfois, cacher la vérité au public.

Cet acte démontre néanmoins que, pour les policiers, leur rôle semble renfermer à la fois un mandat de police et de juge. Les conséquences formelles et informelles de s'autopolicer, soit les sanctions, semblent exprimer ces missions, mais aussi plusieurs autres choses.

En effet, les deux situations illustrant les sanctions informelles tendent à démontrer qu'il existe au sein de la Sûreté des limites qu'il ne faut pas transgresser. Les pressions dont font l'objet ceux qui les frôlent de trop près semblent le signe de leur existence, la menace d'une sanction comme l'exclusion étant réservée à ceux qui transgressent ces règles. Ces dernières ne sont toutefois jamais mentionnées, mais semblent être comprises à l'intersection des valeurs policières. Recouvrent-elles ce que des témoins ont appelé “ la loi du silence ” ? Selon les discours analysés

dans ce chapitre, la sanction informelle paraîtrait plus orientée vers la difficulté d'un témoignage en Cour.

Le rôle du policier est d'arrêter les criminels et l'enquête interne vise, en partie, à déceler les éléments déviants glissés au sein du corps policier. Les sanctions formelles permettent de se débarrasser des problèmes de l'organisation. Mais qu'arrive-t-il quand la sanction pour un policier criminel n'est pas appliquée complètement ? La sanction informelle du groupe semble punir la personne qui s'en est sortie sans purger complètement sa peine.

Les sanctions formelles montrent aussi l'importance pour les autorités de poser leur pouvoir dans des gestes concrets. Le doute que les supérieurs puissent tenter de profiter de leur position pour détourner le cours des choses reste cependant lié au geste de s'autopolicier. Les patrons pourraient-ils également suggérer que leur responsabilité est limitée mais en attribuer aux policiers de la base ? La non-confiance se tisse de ces possibilités. Or, un enquêteur nommé par la tête de l'organisation travaille pour ces patrons. Il enquête toujours des subalternes et sa position d'autorité renforce son rôle d'enquêteur. Il se trouve donc dans une position ambiguë. Les enquêteurs internes eux-mêmes peuvent se faire les médiateurs involontaires des deux parties qui ne s'accordent plus sur les valeurs fondamentales qui leur permettaient de vivre ensemble. La difficulté de leur situation pourrait croître avec le doute de chacune des parties sur les volontés de l'autre. Pris entre deux feux, ils n'arrivent pas ici à satisfaire les deux groupes. Ils se font l'instrument d'une autorité à la position contestable et les porte-paroles d'un groupe de pairs où règne le soupçon. Les sanctions informelles consacraient donc leur position, celle de ceux n'étant pas arrivés à représenter aucun des deux clans car ils appartenaient aux deux.

Bien qu'elles soient des hypothèses quant aux règles implicites du groupe, ces interprétations se basent tout de même sur des situations qui montrent l'enchevêtrement de conflits qui peuvent se créer à la Sûreté quand les positions de chacun sont déstabilisées. La crise suscitée par l'affaire Matticks et l'enquête interne qui lui fait suite, souligne l'aspect central des valeurs liées à l'esprit de corps, à l'intégrité, à la crédibilité et à la capacité de s'autopolicier. Ces valeurs constituent des " ciments " au métier de policier et à l'organisation policière.

Chapitre 5 : La gestion de l'action

Les témoignages font ressortir une importante opposition pour les policiers entre la gestion et l'action. La gestion suppose d'endosser des responsabilités à l'égard de la S.Q. ou d'un groupe, tandis que l'action qualifierait le mieux le travail policier. Cette opposition relève clairement des représentations policières. Concrètement, il est difficile de délimiter des postes, des fonctions ou des personnes qui se définissent uniquement en fonction de la gestion ou de l'action. Il subsiste une très grande ambiguïté dans les propos, particulièrement dans ceux des personnes en position de responsabilité (qui composent finalement une grande partie de notre corpus). En effet, ces dernières se représentent comme des gestionnaires dans leurs témoignages, mais aussi comme des policiers orientés vers l'action dans d'autres contextes. Il ne nous appartient pas de résoudre ces ambiguïtés, mais plutôt de les faire ressortir pour enrichir notre compréhension de l'identité policière.

L'ambiguïté se retrouve au niveau de la terminologie. Par exemple, au sens strict, le terme gestionnaire semble s'appliquer uniquement à l'état-major, mais il est étendu dans les faits à l'ensemble des officiers occupant des positions de responsabilité. A l'inverse, dans certaines circonstances, même les membres de l'état-major se considèrent impliqués dans l'action. Toutefois, afin de clarifier notre propos, nous avons décidé d'adopter une terminologie plus rigide que la réalité. La gestion se réalise par des personnes en postes d'autorité, des membres de l'état-major ou des officiers. Bien sûr, l'état-major -c'est-à-dire le directeur général et les directeurs généraux adjoints- est composé d'officiers, mais par souci de clarté, nous distinguons entre l'état-major et les officiers. Nous réservons le terme “ officiers ” aux personnes gradées occupant des positions importantes, sans être membres de l'état-major. Comme nous l'avons dit, ce découpage n'est pas absolu, mais il semble suffisamment conforme à la réalité décrite par les témoins. “ (...) Pratiquement tous les officiers, on est dans des(...) nous sommes dans des postes stratégiques en vue (...) les employés, qu'ils soient syndiqués, qu'ils soient policiers ou civils, ils... ils sont très rares, qu'on peut dire, ceux qui... que je calculerais qu'ils ne sont pas dans un poste stratégique, puisque les postes stratégiques sont occupés par les officiers ”. Nous utiliserons le terme “ gestionnaire ” pour insister

sur la fonction -la gestion- qui incombe aux membres de l'état-major et aux officiers.

Les mandats de l'état-major et des officiers diffèrent significativement : l'état-major gère la S.Q., une grande entreprise. Les officiers gèrent des opérations policières. “(...) un chargé de BEC ou d'escouade, ça gère en premier lieu les dossiers opérationnels, ça supervise des enquêtes majeures, c'est ça la priorité ”. Cependant, ces fonctions requièrent des qualités et des responsabilités dont la forme est identique, bien que le contenu diffère. Nous verrons que ce sont les mêmes caractéristiques qui sont données comme nécessaires à la gestion de la S.Q. ou à celle d'une équipe.

1. Les gestionnaires et l'action

La gestion et l'action sont données comme deux phénomènes très distincts, portés par deux sortes de mandats, et donc de policiers. Les personnes qui gèrent doivent orienter et contrôler l'action. “(...) 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 ”.

La vision

Les gestionnaires à l'état-major doivent avoir une “ vision de loin ” des dossiers. “(...) Je suis pas au courant de certains éléments, mais c'est justement parce que il faut garder la tête hors de l'eau si on veut voir où on s'en va. Si on passe notre temps comme tout le monde, bien finalement, la vision, il y a plus personne qui en a dans l'organisation. Il y a plus personne qui peut regarder en avant parce que tout le monde est dans la mêlée ”. Les policiers de terrain ont une implication plus forte dans les dossiers et une meilleure connaissance des détails de ceux-ci, mais ils manquent de vue d'ensemble. Le patron d'une équipe a une vision moins large que celle de l'état-major ou du directeur général, mais néanmoins il a plus de recul que l'enquêteur qu'il supervise. “Lui, l'enquêteur, il faut comprendre une chose, il a le visage collé dans la baie vitrée, lui, il est collé dans le dossier, puis il était chaud. Le patron, il est supposé, de reculons, d'avoir la vision un peu plus d'hélicoptère ”.

Cette vision est acheminée du haut vers le bas, par l'intermédiaire des officiers qui la communiquent aux troupes, facilitant ainsi l'adhésion de ces dernières. “ On est, nous autres, des numéros 2, on en a, là, des numéros 2 à l'arrière, nous autres, là, donnez-nous la vision, partagez-la avec nous autres, puis nous autres, on va s'organiser, on va transporter, ça, le message aux troupes et vous allez voir que quand ils vont y adhérer, le résultat va venir également, mais il va y venir par conviction ”.

Cette vision portée par l'état-major procure donc des balises à l'action policière, sous forme d'adhésion plutôt que de coercition. Il est de toute façon impossible d'exercer un contrôle serré sur l'action. La flexibilité est nécessaire au bon fonctionnement des opérations. On décide du mode de fonctionnement et du degré de flexibilité selon le dossier : “ Ça dépend du mandat qu'on enquête. Si... ça prend une flexibilité, c'est pas tout noir, tout blanc ”. Plusieurs raisons justifient cette flexibilité. Tout d'abord les circonstances et le souci d'efficacité imposent plus de souplesse, notamment dans la structure de commandement. En outre, un plan d'opération, même le meilleur, ne se déroule pas toujours comme prévu. Il faut composer avec des surprises et des imprévus. Enfin, un contrôle absolu sur les opérations est impossible étant donné la complexité et la rapidité de certaines opérations policières : “ Mais c'est impossible, en situation opérationnelle, d'avoir un registre d'opération minute par minute si on veut donner... si on veut faire la coordination des ressources à l'intérieur du champ d'opération ”. Une force de police concentrée sur une action, par exemple la prise d'otage, suppose la coordination de plusieurs opérations en même temps, ce qui rend impossible leur contrôle étroit minute par minute.

Par souci de flexibilité, il n'est pas nécessaire de toujours solliciter l'aval des supérieurs hiérarchiques. “ (...) Il faut se référer à la personne responsable sur les lieux de l'action, sans ça, c'est... c'est la bureaucratisation de la police, la paralysie de l'action ”. Plusieurs témoins rapportent ce souci de flexibilité afin d’ “ empêcher que la bureaucratie [n'] étouffe l'opération ”. Dans les cas les plus importants, les gestionnaires s'effacent totalement : “ Oui, puis... vous savez, ça se comprend d'une certaine façon, parce que dans le domaine de la police, là, si on regarde le travail de première ligne des policiers, les planificateurs peuvent toujours intervenir là-dessus davantage. Mais quand on dit à des policiers d'aller enquêter un meurtre, je vais vous dire quelque chose, les planificateurs, ils

se tassent. Parce que s'ils veulent justement trop insister, là, les policiers vont dire : "Non, regarde, va planifier, puis nous autres, on va enquêter". Et c'est normal que dans ce type... Parce que quand on est rendu à ces niveaux-là d'enquête spécialisée, il y a plus de place bien bien pour les... les planificateurs, c'est pour ça que ça devient le dernier rempart ". D'autres témoignages abondent dans ce sens : "(...) Parce que dans une unité opérationnelle, ce qui préoccupe avant tout tout le monde, c'est l'opération, parfois c'est au détriment de l'administration ".

En résumé, nous pouvons dégager deux types de mandats : celui des gestionnaires et des gens de terrain, les premiers orientant l'action et la contrôlant en suscitant l'adhésion. Ce contrôle doit être souple et flexible laissant des marges de manoeuvre aux policiers de terrain. On comprend mieux alors pourquoi certains témoins insistent sur l'importance de responsabiliser les policiers à tous les paliers hiérarchiques. "C'est que, 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 la 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 ".

Se responsabiliser

Plusieurs officiers insistent sur la nécessité de responsabiliser les policiers aux différents niveaux hiérarchiques. Une bonne gestion administrative va nécessairement de pair avec une responsabilisation accrue des officiers. " Un va pas sans l'autre. Quand bien même vous amèneriez la plus belle directive ou la plus belle façon de fonctionner dans un organisme comme la Sûreté du Québec, puis la personne de premier niveau qui est là est pas au courant ou s'occupe pas, ou contrôle pas ce qui se fait, bien vous êtes voué à l'échec en partant. Donc, il faut accentuer le rôle puis les responsabilités qui sont tenus par nos responsables de premier puis de deuxième niveaux ". Une responsabilisation réussie des gens de premier et de second niveau devrait éviter la lourdeur de certaines procédures, celles en discipline notamment.

Il est difficile de cerner exactement ce que recouvre ce terme " responsabilisation " pour les policiers. Elle est toutefois intimement liée à la capacité de chacun de prendre les décisions qui correspondent au mandat qui lui a été confié, et de les assumer. "(...) un principe de

responsabilisation (...), c'est que chacun doit être responsable des décisions et doit assumer pleinement les responsabilités des décisions et des mandats qu'on lui confie ". Les gens doivent assumer pleinement leurs responsabilités et cesser de se dire : " "c'est le boss qui décidera à [leur] place" ".

Inutile donc de vérifier chacune des décisions auprès des supérieurs : " Puis là, t'arrêtes d'aller voir ton boss tous les jours, là, monsieur [X], qu'est-ce que je fais... tu lâches monsieur [X], là, tu mets tes culottes, puis t'enquêtes. C'est de même que ça fonctionne ".

L'implication des gestionnaires

Dans cet espace de responsabilisation, les gestionnaires - qu'ils soient de l'état-major ou officiers - ont une certaine latitude quant à leur degré d'implication dans les équipes et les dossiers qu'ils supervisent. "(...) Le mode de gestion du commandant était un mode de gestion que nous acceptions à l'état-major, c'est un fait, puisqu'il était maintenu dans ses fonctions, mais c'est un commandant qui gère à distance, c'est un commandant qui n'est pas très impliqué, ou qui est pas très présent, ou qui est pas... C'est un officier qui gère à distance plutôt que quelqu'un qui gère directement ". Cette citation laisse toutefois penser que dans l'ensemble, on espère un plus grand degré d'implication.

L'implication et le contrôle des décisionnaires s'accroissent proportionnellement à l'importance de l'opération. La responsabilité des patrons est alors plus nettement affirmée car il y a " de grosses sommes en jeu au niveau des... des effectifs, il y a des enjeux corporatifs au niveau de la réputation du corps de police ". "La culture, c'est que dans les opérations d'importance, les patrons sont impliqués ". Les officiers sont alors définis comme "des gens d'action, des gens qui dirigent dans la tempête, ça brasse, puis ils ont pas peur de rien, c'est... ils sont habitués aux vagues ". En s'impliquant, les patrons tendent à atténuer la distinction entre gestionnaires et gens de terrain.

Soulignons en outre que l'engagement par rapport au métier de policier semble l'emporter ultimement sur celui de gestionnaire. Nous avons un cas très net en ce sens où un responsable de très haut niveau se

fait questionner sur son double rôle comme administrateur et policier. Sa réponse est nette : “ Je suis policier ”.

2. Tenir les guides

Dans cette section, nous tentons de cerner les responsabilités des gestionnaires et des officiers. Elles sont données en termes très similaires et c'est pourquoi nous n'établissons pas nécessairement de distinction entre les uns et les autres, bien que les mandats diffèrent nettement. Ils doivent coordonner, décider, poser les gestes, sanctionner, maintenir l'équipe unie et montrer l'exemple.

Coordonner, planifier, encadrer

Un membre de l'état-major ou un officier assure la coordination, la planification et l'encadrement des personnes qu'il supervise. “ Mon rôle en tant que responsable du PC là-dedans (...), c'est un petit peu un rôle de chef d'orchestre. Je veux dire, je regarde tout qu'est-ce qui se passe puis je m'assure que ça va bien, je m'assure qu'il y a pas de troubles, puis s'il y a des gros problèmes majeurs, je m'assure que ces problèmes-là vont être réglés, vont être solutionnés ”. En bref : “ Moi, *ma* job, là, dans le clair, c'est de faire travailler le monde. (...) J'ai des gens qui travaillent pour moi, c'est pas moi qui vais le faire à leur place. Fait que moi, j'ai mis du monde, je me suis assuré que ce soit encadré ”.

Sans réaliser le travail à leur place et en leur laissant une marge de manoeuvre significative, il faut néanmoins encadrer de manière étroite les troupes car le milieu dans lequel elles opèrent est difficile : “ Mais il faut continuer aussi, dire il faut respecter ces hommes et leur métier, mais il faut quand même les diriger, c'est là-dessus que moi, j'insistais davantage auprès de mes officiers, dire oui, mais il faut, effectivement les diriger. Il y a des responsabilités à prendre puis c'est pas parce que il y a un mois, il a fait une arrestation importante qu'on doit aujourd'hui donner des... des laissez-passer ou des... des... traiter ces gens-là différemment parce que c'est pour leur propre protection, ils ont besoin d'un encadrement serré parce qu'ils sont dans un milieu difficile où les risques d'erreur sont importants ”.

Prendre les décisions

Le processus décisionnel est établi sur le mode hiérarchique qui permet d'identifier à chaque palier des décisionnaires en position d'autorité qui doivent adopter des décisions en consultation avec un centre décisionnel.

Le type de décisions prises varie selon la position occupée dans la hiérarchie policière. Plus on monte dans la hiérarchie, plus la décision est abstraite et générale et concerne les enjeux importants. Le directeur de la Sûreté décide des dossiers qui méritent investigation, mais pas des détails de procédure par exemple. “La fine quincaillerie”, elle, est traitée dans les échelons inférieurs.

La prise de décisions implique un centre décisionnel au sein duquel une personne est habilitée à trancher. A plus haut niveau, “l'autorité, puis quant à moi, légitime... l'autorité, le pouvoir de l'organisation, c'est le directeur de police qui le... qui l'a. L'état-major, en fait, les autres d.g.a., on est des conseillers au directeur général. La décision, c'est le d.g. qui la prend, puis après ça, tout le monde se rallie⁵¹”. Ainsi, l'état-major constitue un centre décisionnel dans lequel les d.g.a. font des recommandations et le d.g. prend la décision finale. “Comme mes collègues, je participe à une recommandation, mais la décision ne m'appartient pas”.

Les recommandations semblent se donner verbalement et sur une base informelle. C'est en tout cas ce que suggère cette citation qui montre que le cas contraire est rare à la S.Q.: “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. Il n'était pas de mon intention de le contraindre de quelque manière que ce soit, parce que j'ai toujours estimé que ma responsabilité était de faire une recommandation au directeur général quand c'était son niveau de décision et de prendre mes décisions quand elles relevaient de mon niveau de responsabilité”.

51 Des décisions extrêmement importantes sont prises par le directeur général et non par l'état-major. Elles ne peuvent être défaites que par le directeur général, le même ou un successeur.

De même, un officier prend ses décisions en consultation avec ses plus proches collaborateurs qu'il sollicite au besoin, de manière informelle : “ C'est sûr que dans une escouade de même, il peut pas y avoir trois (3) boss, parce que ... moi, je... c'est moi qui étais le coordonnateur, mais mes proches adjoints, c'était monsieur [X] puis monsieur [Y]. Fait qu'à toutes les fois qu'il y avait une décision importante à prendre, bien, monsieur [Y] son bureau était à côté du mien, je disais : " [Y] viens me voir", puis.. Ou j'allais voir [Y] dans son bureau, puis, là, on prenait... on prenait les décisions quand il y avait une décision ”. Plus précisément, les gestionnaires rencontrent “ normalement le sergent attitré au dossier, le caporal attitré au dossier, puis souvent l'agent responsable du dossier ”.

Il est important qu'une seule personne tranche. “ Quand tu montes dans la structure, *t'sais*, tu peux pas décider tout le temps à deux (2) puis à trois (3) puis à quatre (4), puis "qu'est-ce t'en penses ?" puis "c'est quoi ?". C'est là que ça accroche ”. C'est le rôle du patron de trancher, même si c'est difficile. “ Vous savez, quand on prend des décisions difficiles dans une organisation comme la Sûreté, on vit avec les conséquences de ces décisions-là et il y a de la pression qui vient, il y a de la pression qui vient à tous les niveaux, il y en a pas de poste de commande facile dans une organisation comme la nôtre avec le type de mandat auquel on fait face ”. Il y a des réactions et des tensions suite à une décision difficile, mais elles s'estompent avec le temps. Un autre témoin nuance ces propos en rapportant une situation où un responsable hésite devant une décision à prendre en questionnant la gravité de la situation. Il rapporte que ce responsable demande si “ ça vaut la peine de mettre la Sûreté à feu et à sang pour ça ”, alors que selon ce témoin les manquements commis sont très graves. “ Là, je voulais être rationnel, mais je trouvais les manquements d'une gravité telle que j'appelais ça, moi, des péchés mortels, des péchés capitaux ”. Il reconnaît cependant “ l'ampleur ” et “ l'énormité ” de la décision à prendre et la difficulté à le faire : “ C'était pas facile, j'aurais pas voulu me trouver en... dans ses souliers ”.

Les décisionnaires se basent sur les informations qui leur ont été acheminées. Les gens de terrain informent les patrons, “ puis les patrons prennent les décisions avec l'information qu'ils ont ”. Les décisions reposent donc sur le mode de circulation de l'information (voir chapitre 9). Il correspond aussi à la distinction entre décisionnaires et exécutants, bureaucrates et gens de terrain. Alors que les patrons décident, leurs

subalternes, eux, “ ne prennent aucune décision ces gars-là, ils ramènent toujours ça à leur boss; la moindre chose ils ramènent ça à leur boss ”.

Pourtant, la réalité semble plus confuse et il n'est pas toujours facile d'identifier l'auteur d'une décision. “ Mais quand je dis : "C'est qui qui a pesé sur la *switch* pour envoyer monsieur [X] à Québec ?", c'est pas clair, c'est... c'est un peu tout le monde, mais au moment où je pose la question, j'ai pas la réponse ”.

Il arrive que des décisions, jugées absolument nécessaires par plusieurs, ne soient pas prises. “ Oui, mais vous savez, pas prendre de décision, c'est en fait, en prendre une, hein, c'est de décider de ne pas prendre de décision. Pour moi, là, il y a pas... il y a pas... c'est sûr que l'omission de poser des gestes est aussi importante que celle de poser des gestes, dépendamment du contexte, dépendamment de la situation, et j'ai toujours prêché que... que d'omettre de prendre une décision, c'est une décision en soi ”.

Ces omissions sont considérées par plusieurs comme des actes de déresponsabilisation des décisionnaires⁵².

Poser les gestes

Les gestionnaires doivent poser les gestes qui s'imposent, réagissent aux situations qui se présentent. En ce sens, “ poser les gestes ” est le prolongement d'assumer ses responsabilités de décisionnaire. Nous en faisons une section à part entière car les deux expressions sont également utilisées par les policiers et elles présentent certaines nuances. Si les gestionnaires assument correctement leur rôle décisionnaire, ils vont poser des gestes concrets.

C'est la responsabilité des personnes en position de gestion et d'autorité de poser les gestes requis par une situation. Les policiers espèrent donc ces gestes. Un témoin dira qu'il souhaitait suggérer quelque chose à la direction pour inciter cette dernière à prendre “ le taureau par les cornes et des actions précises s'ensuivraient ”. Ces actions auraient pu

52 Les marges de déresponsabilisation des gestionnaires sont signalées dans le chapitre 4.

montrer clairement l'appui que la direction accordait à l'enquête interne et sa volonté de clarifier la situation. “ (...) le message que nous aurions pu vouloir véhiculer était celui qu'il y avait une enquête sérieuse, que les gens qui avaient eu des comportements dérogatoires pouvaient avoir-là le signal que la direction de la Sûreté du Québec avait pris des mesures pour tirer cette affaire-là au clair ”. Certains vont jusqu'à espérer des sanctions disciplinaires pour contraindre la collaboration à l'enquête : “ (...) ce que je crois que le comité ad hoc aurait aimé, c'est que l'autorité du d.g. suspende, couche beaucoup de monde pour partir, peut-être que ça aurait atténué l'ensemble de tous les... les problèmes momentanés, puis placé plus d'ouverture pour leur enquête, mais on aurait suspendu du monde... et pas mal de monde ”.

La déception est manifeste lorsque les mesures espérées ne sont pas prises. “ Ce que je trouvais un peu triste, c'était... c'était à l'effet que [X] n'intervenait pas, puis je me disais, écoutez : "Ça doit... il doit être au courant de la façon que les trois enquêteurs agissent", là, mais je vous le dis, là, comme policier aux enquêtes ”.

Un subalterne peut alerter un supérieur dans l'espoir qu'un geste soit posé pour corriger le problème qu'il signale. “ (...) c'est que monsieur [X] voulait, par ce document-là, alerter le directeur général pour que le directeur général agisse; le directeur général, lui, décide quel (sic) l'action qu'il met en marche, c'est une procédure d'enquête disciplinaire. Ça, c'est la partie ”. Cependant il n'est pas possible de dicter la conduite d'un supérieur hiérarchique : “ C'est assez difficile de... d'aborder un directeur général en lui disant : "T'as pas fait ta job". T'es son employé. (...) J'étais pris pour vivre avec ses décisions. (...) Je... j'ai pas cru bon, à un moment donné de mettre monsieur [X] au pied du mur et dire : "Agis là-dedans, puis fais ça, fais ça", c'est lui le boss ”. Pour ces raisons, un subalterne accepte de “ vivre ” avec les décisions (ou absence de décision) de son supérieur hiérarchique, même s'il est en désaccord.

Quelqu'un qui ne pose pas les gestes attendus, qui n'assume pas ses responsabilités et son devoir décisionnaire, est traité de “ guenille ”.

Dans le cas de l'enquête interne, certains traiteront le directeur général de “ guenille ” car il n'a pas rappelé à l'ordre les membres du comité *ad hoc* qui, de l'avis de plusieurs, menaient leur enquête de manière cavalière.

Contrôler

Les personnes en charge ont la responsabilité de garder le contrôle sur les troupes qu'elles supervisent. Ce contrôle touche les opérations et le professionnalisme des policiers. Il est exercé selon les voies hiérarchiques et entraîne finalement des sanctions disciplinaires. Il est intéressant de noter qu'en période de crise le contrôle se resserre et les rapports s'officialisent.

Les gestionnaires assument la responsabilité de leurs équipes et des actes posés par les membres de ces équipes. “ Je suis comme un berger. Vous m'avez demandé, il y a quelques temps d'aller voir pour des pâturages nouveaux, mais moi, j'ai un adjoint, vous m'avez donné un adjoint, vous m'avez donné des responsabilités. Mon adjoint, pendant que je m'en vais voir, ça, que j'explore ces nouveaux... ces nouveaux pâturages-là⁵³, s'il mange un mouton, c'est à moi que vous allez couper la tête ”. Nous avons vu cependant dans le chapitre 4 qu'il est possible d'invoquer les principes de non-ingérence ou d'ignorance pour ne pas endosser certaines responsabilités.

Un gestionnaire a la responsabilité de s'assurer “ que les comportements de ses employés sont professionnels en tout temps. Et ça, c'est la responsabilité des dirigeants des grandes organisations policières ”. Cette responsabilité était aussi prise en charge par un “ Bureau de lecteurs ” qui relisait les rapports pour s'assurer du respect des procédures. Ce Bureau a été aboli dans les années 1990 lors de compressions budgétaires. “ Mais en réalité, c'étaient pas des lecteurs qu'on a coupés, on a coupé le contrôle de qualité, parce que ces lecteurs-là, s'ils voyaient qu'on avait un oubli à quelque part, ou on avait des exhibits dans une salle qu'on avait oubliés, ils nous ramenaient à l'ordre ”.

Les attributions des gestionnaires comprennent la vérification de la prise de notes: “ Ce qu'on conseille, ce qu'on enseigne, ce qu'on dit, c'est que tout le monde prenne des notes ”. “ C'est pas inscrit dans les directives qu'il faut absolument qu'ils notent ”. Néanmoins, il semble acquis que c'est la manière de travailler, et c'est aux responsables de vérifier si elle est

53 Par nouveaux pâturages, ce témoin fait référence à un champ nouveau qu'il doit développer et qui suppose de relâcher sa supervision du quotidien de l'équipe.

respectée, ce qu'ils ne font pas nécessairement. “ Moi j'ai pas de contrôle, je fais pas de contrôle sur les notes(...). Si vous travaillez au service de la répression du banditisme, là, bien, je veux dire... prenez pour acquis que les personnes qui travaillent pour vous, ils prennent des notes ”.

Les gestionnaires comme les officiers ont le devoir de contrôler les opérations en cours, d'en être informés. Cet aspect est traité dans le chapitre portant sur la communication. Ici, nous soulignons seulement le fait que le contrôle sur les policiers et les opérations s'exercent aussi par le biais des rapports d'activités. “ (...) Comme employeur, je voulais savoir ce que mes employés avaient fait cette journée-là et quant à moi, il fallait demander un rapport d'activités ”. Des débats entourent la manière de procéder, de forcer ou non ces rapports.

Le contrôle est exercé à chaque palier de la hiérarchie, selon la même logique que celle qui prévaut dans la circulation de l'information. Ici, ce sont les ordres qui sont acheminés vers le bas et les rapports remontent vers le haut. Par exemple, un officier rapporte qu'un d.g.a. lui demande de forcer la collaboration de son unité à l'enquête interne. “ On se fait préciser, nous, à quel titre on rencontre ces gens-là, puis il nous dit : "Vous les rencontrez à titre de supérieur immédiat. Donc, vous leur demandez de répondre à ces questions-là. S'il y a un refus de leur part, vous les avisez qu'ils seront cités en discipline et vous reposez la question, vous redemandez les questions. Si ces gens-là persistent, bien, vous les avisez qu'ils seront cités en discipline. Vous complétez vos rapports et vous nous retransmettez ça⁵⁴ ”. Cette citation introduit le recours ultime, la sanction disciplinaire, dont nous traitons dans le chapitre suivant.

Il semble exister un juste degré de contrôle, un équilibre entre le contrôle et l'autonomie, qui se reflète dans le climat général. On comprend cet équilibre lorsqu'il est rompu. Par exemple, un laisser-aller préjudiciable caractérise un trop grand laxisme : “ (...) Il y avait comme un laisser-aller, et puis.... qui était toujours grandissant, grandissant, grandissant et puis qu'on se retrouve avec notre mode de gestion déficient, puis qu'est-ce que je vous décrivais hier, que c'est souvent des modes de contrôle, là, qui sont peut-être pas aussi appropriés ou aussi rigoureux qu'on voudrait ”.

54 Cette citation renvoie aussi à la question du “ double chapeau ” traitée dans le chapitre 4 car on utilise le pouvoir des supérieurs hiérarchiques pour forcer la collaboration des policiers à l'enquête interne.

L'officier nuance cette affirmation en précisant que le problème n'est pas généralisé, mais touche plutôt certains secteurs, certaines unités.

Inversement, une trop grande rigidité et formalisation du contrôle et des rapports semblent aussi trahir un climat malsain, non pas de laxisme, mais de manque de confiance cette fois. Dans ce cas, les gestionnaires augmentent leurs contrôles sur les troupes, exigent des rapports, s'assurent que leurs consignes sont bien appliquées. Il est intéressant de noter que cette formalisation est également initiée par les subalternes qui sacrifient la latitude dont ils jouissent normalement. Ils redoublent de vigilance et s'assurent de demeurer strictement dans le cadre des attributions et du fonctionnement hiérarchiques. Ils vérifient systématiquement les instructions, l'étendue des mandats qui leur sont confiés. Ils augmentent également la prise de note des propos tenus lors des réunions, notamment par leurs supérieurs, attitude qu'ils n'ont pas normalement. "On n'écrit pas ce que... les rencontres que l'on a avec notre patron, même s'il y a certaines difficultés. On sympathise avec, on sait qu'il y en a des difficultés, on est prêt à vivre avec ça, on... mais c'est pas toutes les rencontres qui ont été inscrites, c'est certain, à ce moment-là. On en a inscrit un peu plus. Comme ça, moi, la rencontre du treize (13), j'ai pas inscrit toute la rencontre, mais quand on vient me dire que le d.g., il dit qu'il soutient pas, qu'il veut pas qu'on poursuive l'enquête, qu'on s'en aille... bien c'est important, même si j'ai pris cette note-là, Je pouvais pas passer à côté de ça ”.

Il semble donc qu'en situation normale, le contrôle des troupes s'effectue de manière directe et verbale par le supérieur immédiat. En situation de crise, le fonctionnement s'officialise, se réfugie derrière l'administratif autant pour les responsables que pour les subalternes qui y trouvent des garanties.

Sanctionner

Il est de la responsabilité des gestionnaires de sanctionner les gestes répréhensibles ou les infractions et actes criminels. Nous avons vu dans le chapitre 4 des exemples de sanction disciplinaires. Ici, nous examinons comment elles sont administrées, différemment selon la gravité et l'intervention éventuelle du comité des plaintes.

Il est de la responsabilité des gestionnaires de faire cesser une attitude répréhensible : “ Je trouvais inadmissible les propos qu'il tenait, je lui ai dit, il a arrêté, il a repris son calme. Quant à moi, ma responsabilité de patron fait en sorte que je peux intervenir pour modifier, pour faire modifier des... des comportements, là, de mes employés sans que j'aie besoin de faire de la discipline ”. Des officiers cherchent dans la mesure du possible à éviter les sanctions disciplinaires, trop lourdes en termes de délais, et de régler le problème d'une autre manière par eux-mêmes. Il y a des raisons pratiques, mettant en cause les relations de travail et l'autorité, qui incitent les officiers à résoudre leurs problèmes sans recourir au processus disciplinaire. “ (...) C'est que les boss décident : "Bien, maintenant, m'a m'organiser avec moi-même au lieu de l'envoyer, mon cas, à Montréal puis Montréal, ça va prendre... ça va tomber dans les limbes, ça va prendre des années puis pendant tout ce temps-là, mon gars va avoir la gueule de bois avec moi, il va miner peut-être mon autorité dans le poste ”. Une des manières de “ s'organiser soi-même ” consiste à alourdir la tâche de travail d'un subalterne que l'on souhaite ramener à l'ordre. “ Le boss, pour dire, bon, rappeler son homme à l'ordre, il lui donne comme un... des responsabilités supplémentaires (...) supérieures ”.

Ces moyens s'avèrent parfois insuffisants, et les gestionnaires doivent éventuellement recourir aux sanctions disciplinaires. “ (...) La discipline, c'est notre recours à nous autres comme employeur ”. Il est possible d'appliquer ces sanctions de deux manières. “ On retire de la circulation des policiers dans deux circonstances principalement, généralement. Lors... lorsqu'un supérieur immédiat constate un flagrant délit de la part d'un membre [...] il peut immédiatement, sur le champ évidemment, le relever de ses fonctions [...] si c'est pas immédiat, on relève les policiers au moment où il y a des accusations de déposées contre eux ”.

En fait, c'est la gravité du délit qui détermine si le directeur général est saisi ou non⁵⁵. “ Ces différents cas étaient les cas qu'on disait de flagrants délits où il était évident que quelque chose de grave avait été commis, ou dans le cas où une enquête venait soutenir quelque chose, des accusations criminelles étaient portées après un certain temps, là, on

55 Nous avons vu dans le chapitre 4 que la position occupée par le policier déviant dans la hiérarchie joue un rôle significatif.

impliquait le d.g. Entre-temps, on le prenait sur notre pouvoir administratif, le relevé des membres ”. Ainsi, les gestionnaires disposent d'un pouvoir administratif qui leur permet de relever des membres, mais ils ont recours au directeur général lorsque le geste est grave. Ce même témoin dira d'ailleurs que le directeur général est saisi lorsque “(...) c'est un relevé qui semble être permanent, quand on annonce nos couleurs puis qu'on recherche le congédiement, il faut que ce soit le d.g. qui en soit saisi ”.

Lorsque la sanction n'est pas immédiate, le dossier est examiné par le comité des plaintes. Le directeur général décide de la sanction appropriée sur la base de l'examen effectué par le comité. “ Je suis celui qui sanctionne mais c'est pas moi qui cite, c'est le comité d'examen des plaintes qui est chargé de recevoir et d'examiner la preuve du dossier ”. Le directeur général symbolise et exerce l'autorité disciplinaire. Dans le cas d'une enquête amenant la nécessité de relever plusieurs policiers, c'est au directeur général de prendre les dispositions, et de jouer ainsi le rôle de “ fossoyeur ”. Ces dispositions, “ je vais les prendre et assumer pleinement mon rôle ”.

Le supérieur immédiat de la personne relevée joue cependant un rôle dans l'acheminement de la sanction même lorsqu'il n'en est pas l'auteur. “ Dans la discipline, le premier intervenant, c'est toujours le responsable immédiat et on le veut comme ça parce que notre responsable est responsable quand les choses vont bien, mais s'il a à prendre position et à sévir, c'est lui qui doit le faire ”. Idéalement, on va vouloir que le supérieur immédiat soit présent au moment où l'on procède à un relevé provisoire. “Parce que c'est lui le boss de l'individu en question. Fait qu'on lui demande de faire sa... de faire *sa* job comme on dit. (...) On lui dit que c'est lui qui doit procéder, parce que c'est *sa* job de le faire, c'est lui qui est le responsable de ce membre-là. Donc : "Procède envers ton membre". Comme plus tard on va me demander de faire une... une mise en demeure, c'est un de mes membres, c'est moi qui fais la mise en demeure à mon membre ”.

Certains endossent parfaitement ce rôle : “(...) J'ai pris la parole pendant je ne sais pas combien de temps, et j'ai fait une crise aux gars pour leur expliquer que c'était le rôle du responsable de l'unité et je leur ai dit - et ça, je me souviens très bien de leur avoir dit - que j'aurais permis à

personne d'autre de suspendre [X], que c'était un moment que j'avais trouvé fort désagréable, sauf que c'était mon devoir de le faire parce que le responsable de l'unité, c'était moi, et j'aurais très mal pris le fait qu'on suspende [X] sans m'en aviser ou que... Alors je l'ai fait à la demande des gens qui étaient là à ce moment-là et je pense que je l'ai fait correctement, et c'est ce que... le message que j'ai passé à mes troupes, et je leur ai dit que j'étais ouvert à toute discussion dans mon bureau avec qui que ce soit, mais que quand il y avait une personne à suspendre, c'est [Y] qui la suspendait puis quand il y avait des fleurs à recevoir, [Y] était content que ses gars aient bien travaillé ”.

Cependant, il demeure là aussi des ambiguïtés, car ultimement, “ le chef de police, c'est son rôle à lui de faire la discipline dans son... dans son service de police et je trouvais que c'était facile pour eux de se décharger de la responsabilité ”. Cette citation ouvre un nouvel espace de déresponsabilisation des gestionnaires qui s'ajoute à ceux rapportés dans le chapitre 4.

Maintenir les conditions de travail

C'est à la personne qui gère une équipe de maintenir des conditions de travail. “(...) C'était un message comme gestionnaires, où est-ce qu'on allait avec le gros bon sens, d'essayer de garder à la fois les troupes au travail et de garder l'atmosphère vivable ”. Cette responsabilité est apparente en période de crise, comme celle provoquée par l'enquête interne, qui justement menace les conditions de travail.

Les officiers doivent ramener le calme, tempérer les sentiments d'insécurité et d'incertitude qui règnent au sein de la S.Q. suite à l'enquête interne. Il faut demeurer calme “ parce que les troupes sur le terrain, ça a un impact... quand le management est en panique, les troupes, là, ils le voyent ça, ils le détectent, ça insécurise les membres sur le terrain ”.

Un responsable dit être resté neutre dans cette crise pour garder “ le contrôle sur le déroulement des opérations (...), [pour] garder le contrôle de [s]on district (...), pour jouer pleinement [s]on rôle de commandant ”. Ils imposent la consigne d'être civilisé et respectueux des autres en tout temps, malgré les divergences d'opinions. C'est à ce prix que “ le district a continué à être performant parce que les gens ont respecté mes consignes ”. Certains justifient l'arrêt d'une enquête exhaustive comme le

“ gros bon sens ”, un geste posé par la nécessité de faire en sorte que le climat de “ paranoïa ” ne dégénère pas.

Les gestionnaires ont la responsabilité de faire taire les rumeurs qui génèrent un climat malsain. Pourtant, plusieurs témoignent qu'il est difficile de stopper les rumeurs : “ Ah bien ça, des rumeurs à la Sûreté du Québec, il y en a toujours eu puis il y en aura toujours et c'est difficile de les arrêter complètement ”. On se déresponsabilise parfois : “ C'est vrai qu'on m'a dit que ces rumeurs étaient fausses, mais j'ai pas considéré que c'était à moi de partir avec mon bâton de pèlerin à Parthenais et de faire les étages, un après l'autre pour dire aux gens : “ Bien là, là, ce que vous avez entendu depuis un mois ou deux, c'est faux ” ”. Une autre manière de se déresponsabiliser consiste à “ se renvoyer la balle ” entre responsables. “ (...) Souvent les gens disaient : “ Bien, c'est pas ma faute, moi, la rumeur, je l'ai entendue, mais c'est pas à moi de l'arrêter ”. Bien non, mais si tout le monde se dit que c'est pas à lui, finalement, il y a personne qui va l'arrêter, la rumeur.(...) Et moi, je voulais particulièrement insister auprès de mes cadres et officiers, qu'ils en étaient tous responsables des rumeurs, qu'ils en soient les gens de qui elle origine ou pas, mais qu'ils avaient une responsabilité de vérifier les choses et de corriger si les rumeurs étaient fausses⁵⁶ ”. C'est en s'informant adéquatement et en communiquant ces informations aux autres (en expliquant) que l'on peut mettre un terme aux rumeurs : “ (...) si des gens, peu importe le statut, ont du questionnement sur la venue des officiers enquêteurs, (...), généralement, sans dévoiler le contenu des éléments d'enquête, l'officier est en mesure de répondre puis souvent d'apaiser des rumeurs qui partent de rien puis qui gonflent rapidement à bloc ” Ces mises au point se font dans les situations formelles et informelles avec des modes de communications traités dans le chapitre éponyme.

56 On retrouve d'ailleurs, dans cette insistance à faire en sorte que les gestionnaires endossent leurs responsabilités, la mise en avant de notions associées au professionnalisme. “ (...) Mon intervention auprès des cadres et officiers qu'il était de leur responsabilité que d'avant de continuer une rumeur ou de donner aval à une rumeur, de prendre le temps, c'est une responsabilité que je considérais importante d'eux, de communiquer avec les autorités compétentes, de vérifier les faits et de corriger le tout ” (nous soulignons).

Ultimement donc, il faut “ toujours tenter d'avoir un sain climat de travail ”. Les officiers ont la mission de préserver des relations de travail harmonieuses. Une bonne atmosphère est nécessaire pour garder les troupes au travail. “ Parce que, moi, j'ai un mandat bien spécial au sein de [X], c'est la lutte aux bandes de motards criminalisés -d'accord ?- puis pour réussir mon mandat, ça me prend de la quiétude, moi, au sein des troupes qui travaillent sur le projet [X]. Il faut que les personnes, ils soient axés vers le travail, puis pas vers d'autre chose ”.

Il convient d'agir aussi directement sur les troupes en les rappelant à leur devoir, à leur travail de policier. “Ce que [X] et moi et mon autre adjoint faisons à ce moment-là, on essayait tout simplement de... de tenir les guides, tout simplement, en les rappelant le travail du policier, le travail professionnel, puis qu'ils étaient là pour faire un travail, on répétait ça à peu près à tous les matins ”.

Tenir les guides, et les tenir serrés en période difficile, c'est aussi tenter de re-souder l'équipe derrière une opération importante. “ On se doit de continuer à travailler, on se doit de dire à nos gens que c'est pas le temps de débarquer de la barque, là, parce qu'on est dans tous les front pages des journaux, tout le monde nous regarde, tout le monde parle de la Sûreté, bon, alors, ce qu'il faut faire, c'est continuer à faire des bons coups, à faire notre travail ”.

Montrer l'exemple

C'est aussi par l'exemplarité de la conduite que les responsables gèrent leurs équipes. “(...) L'exemplarité de la conduite, ça doit débiter par le haut ” et se propager par le bas. L'exemplarité permet d'encadrer les troupes, d'insuffler une conduite par sa propre irréprochabilité, sans pour faire autant appel au système répressif.

L'impact de l'exemple sur les troupes semble significatif car “(...) nous, officiers, on a un rayonnement qui est grand, qui est certain, qui est plus grand qu'un caporal ”. Il n'est donc pas possible d'exiger des troupes un bon comportement si les officiers ne prêchent pas par l'exemple. Or, un comportement qui ne “ prêche pas par l'exemplarité ”, sans être déviant, entache l'ensemble des officiers aux yeux des policiers. La nouvelle d'un officier qui se permettait des déjeuners prolongés se propage rapidement. En se propageant, ce comportement va s'étendre à l'ensemble des officiers.

“(…) Les agents ou les sous-officiers vont extrapoler, vont dire : "Bien, regarde, les officiers eux autres, font ça, les officiers font ça ”.

Enfin, le souci d'équité justifie la nécessité de montrer l'exemple. A titre d'illustration, un témoin prend l'exemple d'un d.g.a., responsable de la politique non-fumeur dans tous les édifices de la S.Q. et qui fumerait dans son bureau : “ Dans votre bureau, vous fumez comme une cheminée puis tous les employés, le prolétariat, sont... ils se font geler le derrière dehors à vingt (20) sous zéro en train d'en griller une. Quelle image est-ce que vous.... quelle image pour l'ensemble des troupes que vous avez qui, vingt-cinq (25) pieds avant de passer au bureau sentent la fumée ? ”. Aussi, si la bâtisse est non-fumeur, “ elle est non-fumeur pour tout le monde ”.

3. Conclusion

Les témoignages font ressortir une opposition entre la gestion et l'action dans la manière de se représenter le travail. Cette distinction ne correspond pas, semble-t-il, à une division stricte des tâches. La gestion et l'action se distinguent par le recul et la connaissance des dossiers en cours.

Dans ce chapitre, nous avons voulu cerner ce que la gestion recouvre. Pour cela, nous avons montré en quoi elle est conçue comme un encadrement de l'action et les diverses responsabilités qu'elle suppose.

Le gestionnaire doit orienter et encadrer l'action, mais de manière flexible. Cette souplesse favorise l'autonomie et la responsabilisation des officiers de différents niveaux. Elle permet une implication variable du gestionnaire. On comprend ainsi que la division gestionnaires/gens d'action n'est pas rigide et ne détermine pas des tâches fixes dans la réalité. Elle se redéfinit sans cesse, entraînant dans sa mouvance des réajustements en terme d'autonomie et de responsabilité.

La gestion se subdivise en une multitudes de responsabilités concrètes qu'il est du devoir de l'état-major et des officiers d'assumer. Il leur faut donc coordonner, encadrer et planifier l'action; prendre les décisions à la fois comme centre décisionnel, mais en distinguant toujours une personne habilitée à trancher; poser les gestes requis parfois très attendus par leurs subalternes; contrôler le travail et les troupes sans pour

autant verser dans le formalisme qui traduit des problèmes de confiance; sanctionner comme manière ultime de conserver le contrôle et rappeler à l'ordre; maintenir un climat de travail sain et les troupes au travail et, enfin, prêcher par l'exemplarité de leur conduite.

Il est possible d'indiquer des zones d'ambiguïtés qui sont précisées dans les chapitres suivants. Alors que le registre des responsabilités est précis, il semble appliqué de manière variable et sujet à interprétation dans les situations concrètes. Les gestionnaires doivent, semble-t-il, “ tenir les guides ” par un juste équilibre entre la fermeté et la souplesse, entre l'affirmation de leur autorité et le respect de l'autonomie de leurs subalternes. Nous abordons cet aspect dans le chapitre suivant. Il faut également doser la coercition et la gestion par adhésion. Ces notions sont développées dans le chapitre 7. De ces multiples espaces d'interprétations et d'applications de leurs responsabilités, les gestionnaires paraissent en mesure de se déresponsabiliser. Le chapitre 4 a révélé les stratégies de déresponsabilisation par des principes de non-connaissance des dossiers et de non-ingérence. Nous pouvons ajouter la déresponsabilisation en matière de sanction car il est toujours possible de rejeter cette responsabilité sur l'autorité suprême. Il est également possible de baisser les bras devant la tâche jugée irréaliste de vouloir faire cesser des rumeurs. Dans ce chapitre, nous avons indiqué les moments où cette déresponsabilisation peut devenir effective.

Enfin, la gestion représentée comme fort différente de l'action, peut parfois se confondre avec cette dernière. En effet, des gestionnaires s'impliquent dans les gros dossiers. En outre, ils sont ultimement des policiers orientés vers l'action. Le chapitre suivant explore cette dimension.

Chapitre 6 : Les opérations

Le thème de l'action peut aussi démontrer la priorité qui est accordée aux opérations chez les enquêteurs et leurs supérieurs. Elle souligne également l'importance donnée à l'atteinte des objectifs pour les policiers. Enfin, elle présente les marges de manoeuvre et l'autonomie laissée à chacun dans ses interventions.

1. L'action comme orientation principale du travail policier

L'action paraît la priorité pour les policiers de terrain qui vont donc préférer les opérations à la gestion. Ce choix va déterminer la façon de travailler, mais aussi le milieu de travail. L'action est orientée vers un but précis, le résultat. Ce choix peut amener des pressions, voire même des erreurs.

Les tâches sur le terrain sont préférées : un policier “ *aime mieux s'en aller back up filature que de faire le rapport* ”. On l'a vu précédemment, la priorité accordée aux opérations s'est révélée aussi présente pour ceux qui gèrent, notamment avec les changements de structure. Être sur le terrain, prendre part aux opérations semble valorisé à la Sûreté; même pour un policier haut gradé, les “ opérations policières; c'est le but pour lequel on est entré dans la Sûreté ”.

Il semble que le souci de réaliser son mandat de policier peut aussi déterminer des choix de travail. Pour les enquêteurs, “ persévérer ” et “ atteindre le but ” fait partie de leur devoir. Certains se sentent investis de la responsabilité de “ mener le dossier à ses fins ”. Atteindre l'objectif, réaliser le mandat par une action policière semble tendre les forces de toute personne de métier, depuis la planification du travail : “ quand on me donne une enquête, je vais faire mon plan en prévision des objectifs que je veux atteindre ” jusque dans le choix des moyens à employer. Cet objectif à atteindre semble clair dans les discours : “ ce qu'on cherche, c'est des résultats ”.

Ce souci du résultat peut créer une pression sur les travailleurs: “ lorsque c'est un chargement qu'on calcule en nombres de tonnes (...) il

y a une pression à la fois au niveau du résultat et... oui, surtout au niveau du résultat ». Mais cette pression semble relative à l'importance du dossier, ou à son impact : “ lorsque le dossier est rendu devant les tribunaux, c'est pas là qu'on va mettre l'énergie, parce que ça fera plus de statistique, notre statistique est faite (...) ça ne nous ferait pas arrêter d'autres criminels ”. Certains policiers vont aussi attribuer à l'“obligation de résultats ” les erreurs commises dans l'affaire Matticks, ou certaines déviances policières. Ainsi, “ ceux sur lesquels on pourrait mettre peut-être une grande pression sur le résultat, ça pourrait... il y avait des dangers ”. Un de ces dangers est l'usage excessif de la force.

L'action semble ainsi une valeur de travail chez les enquêteurs. Elle révèle le “ vrai ” travail policier. Les résultats qui y sont liés paraissent orienter bien des actions policières, et même amener une pression supplémentaire sur le travail.

2. L'autonomie sur le terrain

Le travail policier permet l'autonomie afin que les policiers soient le plus possible dans l'action. Le policier de terrain “ gère son travail ”. Cette expression décrit assez bien la façon dont les policiers considèrent leur rôle et leur marge de manoeuvre. Cette dernière est comprise dans la mission confiée à un policier et elle s'exprime notamment par le choix des moyens qui lui semblent adéquats aux objectifs fixés. Elle est possible car les policiers sont guidés par leur sens du devoir. La latitude dont jouissent les policiers varie en fonction des mandats. Elle crée donc une différence entre le groupe des patrouilleurs et celui des enquêteurs, ces derniers ayant un statut supérieur.

La marge de manoeuvre inhérente aux mandats

L'autonomie des policiers de terrain s'exprime par le fait qu'ils “ partent le matin, ils vont gérer leur travail ”. Le policier se sent donc la liberté de choisir et de prioriser certaines tâches une fois qu'il est sur le terrain : “ en pratique sur le terrain, écoute, ils *jouent* sur deux.. ils vont faire l'assignation qui fait plus leur affaire ”. Du point de vue du policier de terrain, son autonomie fixe les limites de l'encadrement et du contrôle de ses supérieurs.

En général, l'autonomie semble donnée implicitement par le supérieur qui confie des responsabilités ou une mission : “ j’y donne une mission, j’y donne des responsabilités. Je le prendrai pas par la main à longueur de journée non plus ”. La marge de manoeuvre semble alors prise pour acquis par les supérieurs : s’il donne une responsabilité à un policier il ne s’attend pas à prendre pour lui les décisions qui y sont inhérentes. L’un de ces gestionnaires considère que les policiers “ avec autant de responsabilités de mises sur autant de... de latitude qui leur était accordée, ils devaient s’en montrer, eux, très dignes ”.

Les policiers se décrivent comme ayant le sens du devoir ; ils vont donc prendre les dossiers dont on les a chargés, sans chercher à se défiler : “ je suis un homme de devoir, de responsabilité, donc l’enquête je l’ai *pris* ”. En acceptant une enquête, un policier se sent capable de l’assumer par lui-même : “ j’ai pas besoin d’avoir un mandat, j’ai pas besoin de rien avoir, je sais ce que j’ai à faire, j’ai une enquête à faire, je vais faire l’enquête ”. Pour certains, d’ailleurs, c’est là le signe du bon policier : il se montre “ capable de se débrouiller dans les enquêtes ”, mais surtout le “ policier d’élite (...) savait où est-ce qu’il allait ”.

D’autre part, la capacité d’être autonome serait la principale raison de la disparité entre enquêteurs et patrouilleurs. L’habit civil en serait la manifestation : “ c’est sûr qu’un enquêteur en civil, il a beaucoup plus de latitude (...) il y a du pouvoir en maudit ”. On classe alors le travail des policiers de l’organisation, et, “ pour plusieurs personnes, les enquêtes criminelles sont la meilleure...le meilleur travail. La surveillance du territoire, moins bon un peu, c’est des gens en uniforme ”. L’autonomie sert donc elle aussi à conférer un prestige⁵⁷ à ceux qui en bénéficient le plus.

L’autonomie semble donc aussi valorisée que l’action : les policiers ayant le plus d’autonomie sont donc les mieux considérés. Cet attribut fait appel à la liberté, mais aussi au sens du devoir lié à l’acceptation d’un mandat.

57 Nous reviendrons sur le prestige dans le chapitre 8.

Le choix des moyens

À l'intérieur de son mandat, l'enquêteur se donne lui-même la marge de manoeuvre nécessaire pour choisir les moyens de réaliser son but. L'ampleur des moyens semble surtout coordonnée au but visé, mais aussi au contexte où se situe l'action. Les supérieurs reconnaissent cette capacité, mais se déresponsabilisent de ce choix par la même occasion.

Afin de réaliser leur mandat, les policiers vont choisir les moyens qu'ils jugent adéquats et les utiliser à leur mieux : “ ce qui est important, c'est pas de tromper la justice, c'est pas de tromper la personne, mais quand je veux utiliser un moyen d'enquête, que ce soit l'écoute ou une rencontre d'un témoin, je veux qu'il soit utilisé au maximum ”. Ils doivent être proportionnels à ceux des criminels qu'on veut arrêter, par exemple : “ aujourd'hui, avec la sophistication du... du crime organisé, il faut que les services policiers, on soit capable de... d'arriver avec des mesures qui soient comparables en termes de sophistication, en termes d'énergie, en termes de ressources ”. D'autres considèrent que c'est le rôle de la S.Q. de “ mettre le paquet pour arrêter les criminels ”.

Les moyens d'action sont évalués aussi en fonction du contexte social de l'enquête, qui peut amener à adapter les moyens. Un enquêteur relate : “ j'interroge un médecin ou j'interroge un journalier ou un conducteur de camion, j'essaye à un moment donné d'aller...d'aller sur un niveau de discussion ou de langage qui va permettre à la personne de savoir de quoi je parle puis de me donner une réponse rapide, puis en même temps, s'il est habitué dans ce... ce mode-là, ça facilite les choses habituellement ”. Comme nous l'avons déjà vu dans le chapitre 2, le policier ajuste son interrogatoire à son interlocuteur. Les membres d'une escouade semblent adopter des méthodes un peu similaires, mais qui peuvent différer des autres sous-groupes d'enquêteurs, entre autres selon le type de dossier à amener en Cour. Le banditisme, par exemple, “ ils ont pas les mêmes méthodes de travail que nous autres (...) la forme était pas importante ”.

Ceux qui gèrent reconnaissent cette situation comme normale une fois qu'un mandat est donné: “ j'ai commandé une enquête, j'ai confié ça à des gens compétents. Qu'ils la fassent comme bon leur semble ”. Mais ils se déchargent alors d'une partie de leur responsabilité de coordination de l'enquête : “ j'étais pas le maître des... des moyens d'enquête utilisés

par les enquêteurs. Ils étaient libres d'utiliser tous les moyens qu'ils jugeaient appropriés pour mener leur enquête ”.

En bref, les policiers peuvent disposer d'une marge de manoeuvre car ils sont guidés par leur sens du devoir qui leur permet de juger de leur travail et des moyens appropriés. L'atteinte de résultat conditionne également leur action. Dans cet espace quotidien, donc, les policiers sentent peu le contrôle des gestionnaires.

3. Les limites de l'action

La latitude laissée aux policiers connaît des limites. La première semble être les ordres des supérieurs. La seconde limite à la marge de manoeuvre est celle de la légalité; elle encadre et balise leurs choix. En outre, un policier doit être responsable et sensible à ces limites afin d'éviter les fautes policières car ces dernières sont lourdes de conséquences pour toute l'organisation.

Il semble que le policier n'ait plus d'autonomie dans le choix de ses activités lorsqu'il reçoit un ordre de son supérieur. L'ordre doit cependant être explicite pour être perçu comme tel : “ Souvent, on va vraiment formaliser les mots d'ordre selon notre personnalité (...) L'important, c'est que la personne à qui tu t'adresses, il sait s'il y a une latitude ou il y en a pas (...). Ce qui compte dans le langage, (...)c'est que le policier sache bien qu'il n'a pas de latitude ”. La façon de formuler cette autorité peut varier, mais il semble que ces ordres doivent être assez clairs pour être perçus comme tels. Les conséquences de cette autorité semblent motiver ce besoin de formalisme, puisque ne pas répondre à un ordre entraîne des sanctions disciplinaires : “ chacun a sa façon de s'exprimer, mais il faut que ce soit très clair pour le membre que la demande formelle est une demande exigée dans le cadre du règlement sur la discipline, puisque s'il refuse, on va tenter des poursuites ”.

Selon des enquêteurs cependant, le cadre de référence principal n'est pas dicté par un supérieur, mais bien par la loi : “ c'est la loi qui nous mène. On n'a pas à demander à personne, à l'enquête criminelle, "*Est-ce que je peux aller interroger un suspect ?*" ”. Comme “ gars de devoir, de responsabilité ”, ils prennent une enquête dans le cadre de la Sûreté, qui a un mandat légal, celui de “ respecter la loi ”. Suivre ces règles fait partie

de “ leur culture ” : les policiers “ sont prêts à suivre les règles, pour eux-mêmes, c’est normal ça ”. Ils ne peuvent alors prendre trop de liberté par rapport aux règles qui bornent leurs rôles, comme le Code criminel : “ Mais moi, dans ma tête à moi, je négocie pas d’accusations criminelles (...) Tu peux pas négocier ta mission, c’est l’essence même de l’organisation ”.

En ce sens, tout n’est pas permis, et “ dans le domaine de la police, on... l’adage qui dit que la fin justifie les moyens ne s’appliquait pas ”. Les gestionnaires ne tolèrent pas non plus “ cette approche-là [la fin justifie les moyens](...) parce que les conséquences à moyen et long termes sont trop importantes sur la crédibilité de l’organisation pour utiliser cette approche ”. Enfin, les médias les poussent en ce sens : “ les médias nous surveillent, c’est normal. C’est un chien de garde. C’est important, je pense. Ça fait...c’est une protection. Les résultats, c’est bien sûr, à un moment donné, on a des missions à remplir, si on enquête un conteneur de stupéfiants, il faut le faire comme il faut (...) on l’invente pas, le stupéfiant ”. Le résultat à tout prix demeure donc un risque, pour la crédibilité de l’organisme, pour l’intégrité des policiers et pour la réussite même de la mission.

Pour des membres de l’état-major, il devient nécessaire de responsabiliser les officiers aux limites de leur action. “ La loi nous permet une certaine marge de manoeuvre. Les moyens dont on dispose nous permettent une certaine marge de manoeuvre ”. Mais cette marge de manoeuvre semble quand même impliquer la réussite des opérations : “ il y a une chose qu’on n’a pas et qu’on n’aura jamais, c’est une marge d’erreur ”.

Dans le cas où tout un groupe d’enquêteurs dépassait la limite permise à leur autonomie, certains gestionnaires se demandent d’ailleurs s’ils n’en seraient pas les premiers responsables : “ la sous-culture, là, si on peut l’interpréter ainsi, là, de la fin justifie les moyens (...) si c’est le cas, sommes-nous tous... ne sommes-nous pas tous responsables de cette situation ? en d’autres mots, c’est pas la faute des autres, là, ça peut être que de notre faute à nous autres, comme dirigeants ”.

Les ordres paraissent une limite ponctuelle à la marge de manoeuvre donnée aux policiers. La loi, pour sa part, devrait toujours être la balise des gestes posés. Le souci des conséquences pour la Sûreté du

Québec paraît alors aussi important que celui de respecter la loi. Par contre, des officiers ne semblent pas voir leur responsabilité lorsque ces limites ne sont pas observées.

4. Conclusion

Les policiers de terrain sont orientés vers l'action. Ils désirent mener à bien leurs interventions sur le terrain et obtenir des résultats. C'est leur sens du devoir qui commanderait cette mission. Dans le cadre de leur mandat, les policiers jouissent d'une autonomie qui s'exprime par le choix des moyens adéquats et la " gestion " personnelle de leur travail. Cette autonomie s'exerce dans le cadre de la loi et du respect des ordres issus de supérieurs. Dans ces limites, le policier de terrain évalue son travail. Il risque cependant les sanctions disciplinaires si son évaluation s'avère inadéquate.

Le rôle d'un supérieur paraît limité pendant que les policiers sous sa responsabilité sont sur le terrain. Il semble difficile de contrôler l'endroit où se trouvent ces policiers à un moment donné, par exemple, ou de voir quelles tâches ont été effectuées en priorité. Il paraît également moins simple d'imposer des tâches, à moins d'en préciser la priorité ou d'en faire un ordre formel.

Enfin, il semble bien, à la lumière de la marge de manoeuvre dont les policiers de terrain disposent, que la véritable position des supérieurs soit bien plus souvent celle de responsables des opérations que celle d'autorités manifestes. 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. Cependant, la responsabilité ultime des opérations demeure dans les mains des officiers, elle ne semble pas assumée par les gens de terrain. Il est donc important de ne pas confondre l'autonomie liée au mandat et la responsabilité de ce dernier. Voici un des niveaux où nous retrouvons la distinction entre les gestionnaires et les gens d'action. Les premiers conservent toujours les diverses responsabilités énoncées dans le chapitre précédent. Les seconds bénéficient de marges de manoeuvre, mais n'assument pas la charge des opérations.

Chapitre 7 : La cohésion du groupe : support et leadership

Dans les chapitres précédents, nous avons présenté les deux pôles d'une distinction entre la gestion et l'action, qui se confondent parfois, et se limitent toujours mutuellement. Dans ce chapitre, nous insistons sur une vision complémentaire de l'équipe policière, qui met en valeur la cohésion de l'équipe. La distinction entre les gestionnaires et les gens de terrain n'est pas remise en cause. C'est la compréhension de leurs rapports qui diffère. Bien plus que responsabilité et autorité qui encadrent et contrôlent l'action tout en respectant sa marge de manoeuvre, les rapports sont ici compris en terme de cohésion. Cette dernière est assurée par le support mutuel et le leadership.

1. Le support

Nous avons vu au chapitre 1, par exemple, que certains “ gros dossiers ” entraînent une plus grande cohésion de l'équipe, par exemple lorsque les supérieurs sont “ sur le terrain avec les gars ”. Le sens de l'équipe s'élargit alors, la distinction entre la gestion et l'action s'estompe : “ (...) j'étais les mains à la pâte avec mes collaborateurs, puis on travaillait très fort (...) juste pour vous donner un aperçu qu'à travers le régulier, ces dossiers majeurs-là et la coordination a demandé énormément de travail, énormément de disponibilité. J'ai été très bien supporté, très bien appuyé puis j'ai très bien supporté et appuyé tout le monde ”. Ces gestes de support et d'appui maintiennent l'esprit d'équipe.

Le support “ normal ”

Pour un bon fonctionnement dans le travail, les gestionnaires sont tenus d'apporter leur support “ aux troupes ”. Dans un mouvement réciproque, leurs subalternes et leurs collègues doivent supporter et appuyer leurs décisions pour qu'elles soient effectives. La cohésion naît de ce support réciproque et entretient l'esprit d'équipe et la confiance entre pairs (notions abordées au chapitre 1).

Normalement, le travail d'équipe implique des échanges entre les pairs, des félicitations après les bons coups, et du soutien moral dans les

moments qui sont... extrêmement difficiles. Je voulais juste m'assurer que monsieur [X] serait pas seul pour passer ces heures-là, surtout ces premières heures ». Les supérieurs ont également le devoir de soutenir et de rassurer les “ victimes ” : “ C'est... c'est pas la façon de faire, encore plus pour un patron, mais même pour un confrère... un policier, on demande aux policiers de... de rassurer les victimes, de les accompagner pour leur témoignage, puis là, c'est pas ça qui a été fait du tout, c'est complètement l'opposé, je pense(...)”.

Un autre exemple de geste de soutien dans un moment triste (la comparution de policiers) est celui de la “ haie d'honneur ” : “ Moi, la seule explication que je peux donner, c'est que c'est des gens qui ont voulu apporter un soutien moral aux personnes qui étaient accusées, qui allaient comparaître ”. “ Moi ce que je comprends de leur geste, c'est que c'est un support ”.

Les policiers dépendent tous les uns des autres et les gestes de support viennent entretenir la confiance et l'esprit d'équipe nécessaires au travail. Il en va également ainsi à l'état-major qui, pour être fort, nécessite aussi une cohésion interne. “ Il est de pratique à la Sûreté que l'état-major est solidaire et unanime ”. Il faut “ faire front commun avec le dg ” qui doit avoir l'autorité nécessaire pour rallier les points de vue. Malgré les divergences possibles et les différences d'opinion, les officiers se rallient également aux décisions majoritaires à l'état-major. La solidarité des officiers à l'état-major va dans le sens d'une solidarité “ par rapport à l'organisation ”.

Dans des situations de crise, les officiers se rallient et appuient l'état-major. “ [Le CRPOSQ] c'était d'assurer à la direction, à l'état-major, que la Sûreté du Québec... que les officiers de la Sûreté du Québec étaient solidaires pour appuyer la poursuite du mandat qu'est celui de la Sûreté du Québec et de... de continuer à diriger les troupes ”. Le d.g. a normalement l'autorité nécessaire pour faire accepter ses décisions, même dans les cas où “ on n'avait pas tous les... les éléments nous permettant de comprendre sa décision (...) alors, cette journée-là, on se réunit puis on... on lui... on lui dit qu'on est solidaires avec lui dans le sens pour l'organisation. (...) parce que... c'est lui le chef, c'est normal que c'est nous autres... on est les

indiens ». Cela fait partie d'un devoir de loyauté⁵⁸ envers les supérieurs hiérarchiques et envers l'organisation “ (...) en tant qu'officiers on est prêts à continuer à appuyer les décisions qui vont être prises par le ministre, puis par... puis on est prêts à... à épauler l'état-major ». Cela implique un appui, un support que l'état-major reçoit aussi en cas de “ crise organisationnelle ”.

Le support des officiers se traduit en termes de responsabilité par rapport à leurs troupes, qu'ils ont le devoir de rallier : “ (...) le principal but de cette réunion-là, c'était de rassembler les officiers, d'assurer à l'état-major notre entière collaboration et de manifester aux troupes qui étaient en bas que les officiers ne s'entre-déchiraient pas, que le chef n'était plus là mais que la... la barque devait continuer pareil ». En effet, pour que le travail continue, il est nécessaire de sentir ces gestes de support qui sont guidés par la mission de l'organisation et non par le pouvoir personnel du gestionnaire.

Dans chacune des situations propres au travail policier, il y a des gestes de support “ normal », des gestes d'appui qui fondent l'esprit d'équipe et la confiance entre pairs et supérieurs. Toutefois, il arrive que cela se brise complètement et nous verrons maintenant ce qu'on pourrait nommer la “ limite ” du support, c'est-à-dire les moments où le support des uns pour les autres dans un groupe signifie par ailleurs un non-support à un autre niveau; ce sont des moments où le corps se “ scinde ». La “ mission de l'organisation ” devrait pouvoir rallier tous ses membres mais il arrive que différents groupes ne s'entendent plus entre eux sur l'attitude à adopter pour aller dans le sens de cette mission.

Rien ne va plus. Il n'y a plus de réel esprit de corps parce qu'il y a une scission qui fait que tous ne vont plus dans le même sens.

L'absence de support

C'est le climat causé par l'enquête interne qui nous permet de discuter cet aspect du support essentiel qui se brise. Dans ce contexte, il était “ (...) difficile de faire travailler les gens dans le régulier parce que ce dossier-là préoccupe, fait énormément de vagues ». L'enquête interne se

58 Le chapitre suivant en traitera.

heurte à un problème de non-support et de non-collaboration généralisé. D'une part, les enquêteurs internes font face à plusieurs difficultés et n'ont pas la collaboration qu'ils attendaient. Pourtant, dans les faits, certains ont collaboré mais les enquêteurs décrivaient que c'était une question d'"attitude de non-collaboration". On sent que l'enquête n'était pas bienvenue : "Le climat qui... qui existait au 26 août n'était pas sain, le climat à la Sûreté du Québec, là, il y avait de l'opposition, c'était pas seulement que de l'opposition de l'APPQ, mais il y avait de l'opposition également des... des gens des enquêtes criminelles, c'est un dossier qui faisait peur". D'autre part, on affirme que s'il y a une non-collaboration à l'enquête, c'est en fait parce que personne ne fait confiance aux membres du comité *ad hoc*. Les enquêtes internes ne sont jamais bienvenues mais on reproche au comité *ad hoc* d'avoir eux-mêmes provoqué cette attitude de non-collaboration par la façon dont ils s'y prenaient pour faire leur enquête. Leur attitude faisait en sorte que tous se sentaient suspects, ce qui privait les enquêteurs à l'interne de la confiance nécessaire ainsi que du support qu'elle implique.

Les gestes de non-collaboration généralisée empêchent ainsi le comité *ad hoc* de remplir son mandat et de recueillir de la part des policiers les éléments nécessaires à l'enquête. Ils n'avaient pas accès aux rapports, aux *logs* d'écoute électronique ou aux exhibits. Les témoins (policiers) ne voulaient pas rencontrer les enquêteurs du comité *ad hoc*. ou ne collaboraient pas; le processus était très long.

On reprochait également aux enquêteurs de ne pas travailler "dans les règles de l'art", ce qui provoque également une non-collaboration : "(...) la façon que l'enquête est faite, selon eux (...) font que pour la base ça provoque un braquage. Les gens qui seraient rencontrés seraient pas rencontrés dans les règles de l'art (...) ". Ainsi, les méthodes que les enquêteurs employaient n'incitaient pas les personnes rencontrées à les aider : "Ce que j'ai eu le sentiment, c'est que, vu de la part des enquêtes criminelles, c'est que le message ou les commandes, de la façon qu'ils étaient faites, portaient plus à braquage qu'à aider". Cette attitude renvoie aussi à une absence de support. Certains officiers s'interrogent en effet sur le support que pouvait leur apporter une direction comme celle de la S.Q. qui, en cas de "crise", semble vouloir "trouver des coupables" plutôt que de soutenir ses membres.

Cette sensation d'absence de support entraîne diverses façons de ne pas collaborer “ Pendant l'enquête (...) les policiers rencontraient les officiers, mais pour plusieurs avaient des pertes de mémoire, ne se souvenaient pas ou décidaient de ne pas parler. Donc les gens refusaient pas la rencontre, mais refusaient le contenu de rencontre ou ne se souvenaient pas ”. Une attitude comme celle-là provoque des réactions qui sont parfois identifiées comme une “ loi du silence ”.

D'autres attitudes, sans toutefois pouvoir être identifiées ainsi, indiquent quand même que la volonté de collaborer à l'enquête interne n'était pas “ positive ”, c'est-à-dire qu'on ne pose pas de gestes pour aider l'enquête, on se contente de ne pas nuire : “ Collaborer avec... collaborer dans le sens de pas mettre d'entraves au comité. Faut comprendre le mot "collaborer", là, collaborer dans le sens de pas mettre d'entraves ”. Lorsque la direction demandait d'appuyer l'enquête interne, un officier répond que : “ Pour moi, là, un officier, c'est quoi je peux faire, à part de pas mettre de bâton dans les roues, de pas... pas partir de rumeurs ou confirmer de rumeurs, faire ma job puis répondre à qu'est-ce qu'il me demande ? ”.

La non-collaboration à l'enquête était généralisée, mais elle s'incarne parfois en gestes moins “ discrets ” et ne signifie pas la même chose selon les grades, selon le niveau hiérarchique : “ Comme monsieur [X], monsieur [Y], c'est de niveau très élevé à la Sûreté du Québec, donc un manquement d'engueuler l'enquêteur désigné par le directeur, moi je trouve que c'est une faute lourde. De pas soutenir notre enquête, je trouve que c'est une faute lourde. Pour un agent, bien c'est pas... c'est pas tout à fait la même chose, c'est pas le même niveau (...)”.

Ce type d'enquête interne provoque une scission, d'une part entre les policiers de la base et officiers impliqués et d'autre part avec certains gestionnaires en position d'autorité (ceux qui demandent ou appuient l'enquête). Lorsqu'un officier impliqué raconte comment il a vécu sa rencontre avec les enquêteurs à l'interne : “ ça a eu un effet momentané de braquage où les deux cents (200) gars de l'unité d'urgence, nos spécialistes dynamiques, ont décidé momentanément, pendant une heure ou deux, de... d'occuper les locaux et de ne pas aller travailler ”. Cette attitude en est une de solidarité entre pairs qui ne se sentent plus supportés par “ leur organisation ”, ni par leurs dirigeants. Cette solidarité des pairs entre eux, en l'absence de support de leur direction, devient une solidarité des uns

“ contre ” les autres: puisque la solidarité nécessite des appuis mutuels, on est solidaire tant qu'il y a support.

Dans une situation semblable de “ vagues et remous” où le support fait défaut, on invoque l'autorité des supérieurs afin de rallier les troupes. Dans le contexte de l'enquête interne, les membres du comité *ad hoc*, “(...) redemandaient l'appui du directeur général en termes d'autorité pour la continuer, mais je crois que le dossier était tellement *buggé* dans toutes sortes de sens que je voyais pas pratiquement comment nous pourrions le faire à court terme(...) ”. Un des membres du comité *ad hoc* invoque la position d'autorité et demande : “ remplacez ça (...) en termes d'enjeu et d'impact pour que les officiers, tout le monde s'unisse ensemble, comme dans les gros dossiers où on a été mal pris à la Sûreté, pour donner un moyen coup de barre pour que l'enquête se réalise ”. C'est ce support venant du haut qui permet dans ces cas de recréer la cohésion.

Puisque par ailleurs, l'autorité d’“ en haut ” n'a pas tout à fait réussi à recréer la cohésion dans le cas de cette enquête interne, on lui demande alors de “rescaper ”, en quelque sorte, les individus qui sont “ victimes ” du non-support général. Le comité *ad hoc* s'était isolé, on a dit d'eux qu'ils étaient sur une île et qu'ils y resteront, même après l'enquête : “ j'ai utilisé les mêmes mots en disant : *"Si vous pensez qu'ils sont sur une île, bien soyez sûrs que je vais construire un pont à la fin, puis je vais aller les chercher sur l'île"*”. C'est ce geste de support de la direction qui, s'il ne réussit pas à créer la cohésion générale, peut au moins rétablir la confiance dans un cas particulier. Sans ce dernier support, les enquêteurs se sentent “ abandonnés ” par leur d.g., leur direction.

Cette situation illustre comment, sans support, le travail ne peut se faire. La ligne hiérarchique ne peut plus être fonctionnelle sans les gestes d'appui mutuels. L'autorité des supérieurs dépend de la façon dont ils s'attirent le support et la confiance de leurs subalternes qui, réciproquement, ont confiance en un supérieur qui les supporte. C'est là qu'on peut constater qu'ils sont dépendants les uns des autres, “ gestionnaires ” comme “ gens d'action ”, et que toute l'équipe nécessite pour travailler une cohésion qui s'entretient par ces gestes de support réciproque.

2. Le leadership

Le leadership est une qualité très valorisée au sein de la S.Q. Le leader est précisément cet homme capable d'obtenir le support et la cohésion des troupes. L'image du leader comme meneur d'hommes se distingue de l'image, beaucoup plus terne et moins valorisée, du gestionnaire. Pourtant, les deux se confondent bien souvent, comme si certaines caractéristiques du leader étaient transférées sous forme de responsabilités aux gestionnaires ou inversement.

Caractéristiques du leader

Le leader possède les qualités nécessaires à la conduite des troupes derrière l'action : "(...) c'est un leader, qui a toujours mené les troupes vers l'action, vers le mandat à réaliser. C'est un motivateur des effectifs dans le cadre de la mission. On parle de quelqu'un qui a de la "*drive*". "C'est un... c'est commun d'ailleurs dans le langage des enquêtes, "*driver*" ou... On dit d'un gars qu'il a de la "*drive*". Alors, c'est quelqu'un qui a du leadership, qui mène des hommes et c'est la façon, là... c'est un mot usuel".

Le leader possède cette faculté de créer et de maintenir un esprit d'équipe et une bonne cohésion⁵⁹. Il faut être "(...) animé, avoir la... le bon leadership, leur signifier les bonnes attentes, et en contrepartie, avoir des mécanismes raisonnables pour s'assurer de leur prestation et de leur performance". Il faut aussi savoir faire preuve de qualités humaines. Un officier dira qu'il a improvisé un vin-fromage avec ses troupes, après le travail, afin de rallier les gens, de susciter un esprit d'équipe. "(...) Je voulais créer une dynamique dans mon groupe, puis qu'on voit que le *boss*, là, vient de leur parler pas mal sérieusement durant la journée, mais il a un côté aussi quand même humain". Cet officier a parlé la journée même de l'éthique professionnelle et notamment de la consommation d'alcool et ce "vin-fromage" est aussi l'occasion de nuancer ses propos et de les ramener à des proportions acceptables. A l'inverse, l'absence de cohésion est liée à un leadership défaillant. "Quand tu viens de... de faire un meeting pour dire qu'il y a pas d'esprit d'équipe, ça veut dire que tu te mets en position du *leader* qui a pas créé l'ambiance".

59 Une personne peut d'ailleurs exercer son pouvoir de rassembleur à des fins négatives et semer le trouble et les tensions. Il s'agit d'un *leader* négatif et "des groupes qui sont plus sujets à... à fomenter le trouble que d'autres".

Les leaders sont des “ motivateurs ” et doivent donc être motivés eux-mêmes. “ Moi, donnez-moi la route demain matin, les patrouilleurs, vous lirez plus ça qu'ils sont démotivés. *M'a les motiver, moi. Ils vont être... ils vont être heureux à part ça* ”.

Un leader use de sa forte crédibilité personnelle auprès des troupes pour les convaincre. Il a du caractère et s'impose face aux membres du crime organisé qu'il combat. “ (...) j'ai du caractère, je... on m'a déjà dit : *"T'as de la colonne, t'as du coq, tu tiens debout."* On m'a déjà envoyé rencontrer, affronter des bandes de criminels, *et caetera*, toute ma carrière, on m'a renforcé dans ça et, effectivement, je suis devenu inspecteur-chef, j'imagine parce que j'étais pas une lavette ”. Un leader s'affirme dans son environnement de travail également. On dira d'une personne qui ne défend pas avec force ses dossiers et son équipe qu'il manque de leadership.

Le leader versus le gestionnaire

C'est dans l'espace de travail que les qualités du leader et celles de la personne qui gère efficacement se recoupent. Dans les faits d'abord, un leader est généralement en position de responsabilité. “ Bien, pour moi, quand j'ai utilisé l'expression les leaders, là, c'est les chefs d'équipe ou chef de groupe. C'est des gens qui ont... qui ont des grades à la Sûreté du Québec, qui sont là pour influencer dans le cadre du travail ”.

L'image de l'autorité ultime à la S.Q. en est une de leadership, bien plus que de gestionnaire. “ [...] si cette rumeur-là pouvait exister, probablement que c'est parce que nos collaborateurs et les policiers de la base ne sentaient pas qu'il y avait un chef à la barre de la Sûreté et qu'il devait aussi peut-être se préoccuper de la question de son leadership, pas juste de la question du travail d'équipe ”.

Nous retrouvons également les diverses responsabilités des gestionnaires associées à du leadership. On accole souvent dans le discours la capacité de décider, de poser les gestes adéquats à du leadership. “ Je voulais qu'eux posent le geste de... de gestion, là, puis de leadership qu'il

fallait ”⁶⁰. On dira qu'il y a eu manque de leadership lorsque les gestes n'ont pas été posés, laissant ainsi les problèmes s'accumuler.

De même, la responsabilité de sanctionner qui incombe aux gestionnaires traduit aussi le leadership de la S.Q. Ultimement, bien sûr, il s'agit du leadership du directeur général qui est, nous l'avons vu, l'autorité suprême en matière de sanction. Néanmoins l'association entre le leadership et la capacité de sanctionner est présente à tous les niveaux de la hiérarchie. On dit que si un supérieur immédiat n'est pas informé qu'un de ses policiers a été relevé, son leadership est miné.

Enfin, le leader, comme le gestionnaire, “ prêche par l'exemple ”. “ Et puis nous autres, on peut pas leur demander d'avoir un comportement éthique, un comportement que j'appelle réfléchi, conforme aux règles (...). Si nous autres mêmes... si nous autres mêmes, on le fait pas (...) ça va obligatoirement avec le leadership ”. Dans la même phrase, l'exemplarité est associée au grade et au leadership. “ (...) 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 ”.

Il semble donc que le leadership demeure clairement associé à la capacité de “ tenir la barre ” et de diriger ses troupes. Un leader motive les policiers, les rassemble derrière la mission à réaliser, assume pleinement ses décisions et défend ses opérations. 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 : “ C'est qu'en d'autres mots, ce que je voulais dire par là, là, c'est que la gestion, là, ça nous sortait par les oreilles; des processus, des... des organigrammes, des... des directives,

60 Lorsque ces qualités font défaut, la confiance s'effrite : “ J'avais un petit peu moins confiance du fait qu'il manquait de leadership ”.

mais ce qui manquait à la Sûreté, c'est des gens qui prennent des décisions, qui prennent les décisions qu'il leur appartient de prendre, et qu'ils les prennent, ces décisions-là, sur le terrain, quand c'est le temps de prendre les décisions, mais qu'ils aient le pouvoir de les prendre, pouvoir qui avait été, avec les années, là, cannibalisé par tout l'aspect administratif de l'organisation ». En résumé, la Sûreté souffre d'un trop plein de gestion et d'un manque flagrant de leadership. La gestion, dépouillée de ses qualités et responsabilités valorisantes, n'est plus que lourdeur administrative, difficile à porter par des personnes qui sont résolument orientées vers l'action.

3. Conclusion

Les chapitres 5 et 6 ont dégagé une opposition entre les officiers responsables de la gestion et les policiers de terrain résolument orientés vers l'action. Ici, nous avons exploré une vision complémentaire qui met l'accent sur la cohésion du groupe. Celle-ci s'exprime par le support réciproque et le leadership. Dans le fonctionnement normal, le support réciproque est nécessaire à la cohésion du groupe et au travail. Il prend une forme différente pour les supérieurs et les subalternes. Les policiers soutiennent les décisions et les mesures de leurs supérieurs en offrant leur collaboration -en grande partie par loyauté à ces derniers-. Les supérieurs quant à eux appuient les opérations des troupes qu'ils supervisent en usant de l'autorité conférée à leur position. En ce sens, le support réciproque contribue à l'affirmation des valeurs associées à l'esprit de corps (voir le chapitre 1) : esprit d'équipe et confiance mutuelle l'emportent.

L'enquête interne révèle toute l'importance de cet appui mutuel en provoquant sa disparition. Elle laisse place aux sentiments d'abandon des uns, au braquage des autres et à la perte de confiance. Dans une telle situation, l'opposition entre les gestionnaires et les policiers de terrain refait surface comme si les policiers disposaient de plusieurs manières de concevoir leurs rapports et insistent sur l'une ou sur l'autre selon les contextes.

Une idée analogue émerge de l'analyse du leadership. La cohésion du groupe dépend en grande partie du leadership de la personne qui le dirige, c'est-à-dire de sa capacité à rassembler les troupes derrière leurs

missions et à les motiver. Il semble paradoxal que les mêmes caractéristiques soient attribuées aux leaders et aux gestionnaires.

Un glissement semble s'opérer des uns vers les autres, comme si le gestionnaire était dépouillé de ses caractéristiques dynamiques et positives au profit du leader. Glissement de sens donc qui pose cette fois une distinction nouvelle entre le leadership orienté vers l'action et la gestion, lourdeur administrative qui entrave l'action.

Des ambiguïtés similaires se retrouvent au sujet du respect et de la loyauté, commandés autant par la hiérarchie que par le travail réussi. Des nuances sont introduites entre une attitude respectueuse et loyale envers la hiérarchie et une autre inspirée par l'expérience, l'importance des dossiers et la réussite dans les opérations. Elles font l'objet du chapitre suivant.

Chapitre 8 : Respect et loyauté

Le respect semble être une valeur importante pour les policiers. Il est lié à la hiérarchie, mais également aux opérations entreprises ou réussies. Le leadership de certains officiers est aussi bien considéré. Le respect procure de la puissance, différent du pouvoir, qui peut devenir malsain. La loyauté semble liée intimement à ce respect : il s'agit cependant d'un devoir. Être loyal semble un frein aux abus de pouvoir, mais aussi une façon de régler certains conflits. Enfin, ce devoir peut être transgressé lorsque ceux à qui on doit loyauté contredisent la justice ou le mandat de la Sûreté du Québec.

1. Le respect

Le respect paraît une valeur importante pour les policiers et provient de la position hiérarchique, mais aussi du travail réalisé : des opérations réussies, du type de spécialisations policières, du leadership. Le respect confère une puissance aux policiers.

Le respect dû aux supérieurs

Le respect dû aux supérieurs constitue une valeur policière. Il se manifeste de différentes façons, par exemple écouter sans donner ses commentaires : “ quand le commandant... t'es assis à une table, le commandant parle, t'écoutes, tu intervien pas ”. Par contre, entre gestionnaires, cette marque de respect semble moins présente, même dans un cadre formel : “ j'ai dit : “ *on est en uniforme dans la salle d'état-major, qu'est-ce c'est que tu veux de plus formel que ça ? Mais on peut se parler quand même, puis on peut argumenter* ”.

Le vouvoiement traduit le respect de la hiérarchie. Entre officiers, cette façon de faire paraît plus courante. Le vouvoiement “ c'est fréquemment comme ça à la Sûreté du Québec, euh... versus le supérieur, et là, lui, le supérieur peut utiliser plus au niveau du tutoiement en retour ”. Le respect de l'expérience commande aussi le vouvoiement : “ C'était l'éducation qu'on avait reçue alors que moi, j'avais vingt ans et c'était la façon dont on percevait les officiers.(...) eux avaient vingt-six ans [d'expérience]. Donc, c'était “*Monsieur*” puis c'était “*vous*” ”.

Ces manifestations de respect peuvent s'accompagner d'admiration : “ quand un capitaine rentrait quelque part ou un inspecteur, c'était quelque chose. T'étais porté à le regarder, *t'sais*, t'avais une certaine admiration ”.

Ce respect de la hiérarchie s'étend à l'extérieur de l'organisation policière : “ dans notre culture, là, quand on parle avec les commandants, on parle avec des gens au niveau du ministère, on accorde une certaine importance au niveau hiérarchique de l'interlocuteur ”. Le respect semble faire partie des façons pour un policier de se démarquer positivement. On décrit avec amabilité un subalterne “ qui a toujours eu beaucoup de respect pour l'autorité, puis l'ordre ”.

Le respect des opérations

Les opérations policières permettent aussi de créer un respect, non pas celui associé à l'autorité, mais celui consenti par les pairs à cause des réalisations de certaines personnes. L'implication personnelle dans les opérations de ceux qui gèrent, leur volonté de réussir à travers les difficultés du dossier sont perçues favorablement et confèrent aussi un respect⁶¹. Les actions initiées afin de réaliser les mandats de la Sûreté semblent aussi conférer du respect pour les enquêteurs. Certains d'entre eux recherchent ces occasions : “ quatre, cinq ans de police, je suis prêt à mettre tout le monde en prison. Je viens *d'arrive* au bureau d'enquête criminelle, j'ai une chance de me prouver. Je prends ça cette enquête”. Les officiers qui mettent sur pied ce genre d'opérations semblent aussi grandement respectés lorsque leur équipe réussit à atteindre des objectifs: “ il y a eu un paquet d'actions policières qui ont amené à amoindrir la guerre des motards aux yeux du public, et ça, chez les enquêteurs, c'est une chose qui est respectée ”. Être capable de montrer au public que la Sûreté peut atteindre des résultats paraît une raison supplémentaire d'être bien vu dans le milieu policier.

Toutefois, il semble que ce ne soit pas toutes les actions policières qui procurent le même respect. Les discours analysés font part d'une

61 Cette attitude semble celle des “ leaders ” capables d'amener leurs subalternes dans des missions et de leur en faire traverser les “ intempéries ”.

hiérarchie assez claire au sein des mandats de la Sûreté⁶². Déjà, une distinction paraît présente “ 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 corps policiers anglophones et les enquêtes criminelles. Ça existe partout ”. Selon certains, cette distinction amène plus de “ *standing* ” pour les enquêtes criminelles. Deux explications sont avancées : tout d’abord, le retentissement des opérations. En effet, “ c’est bien évident qu’un travail d’enquête est plus médiatisé, plus revalorisé dans le sens que c’est... c’est beaucoup plus médiatique ”. Le regard externe sur le travail policier peut donc amener des disparités à l’intérieur de la Sûreté. Des policiers se défendent cependant de ne travailler que dans ce but : “ Moi je dirais pas : On va enquêter un dossier, il faut absolument le médiatiser au bout de la ligne, là. Je pense que le mandat est encore là, d’enquêter le dossier, puis de... de traduire (...) les suspects devant les tribunaux, et non de faire du spectacle ”.

Des policiers eux-mêmes paraissent considérer que les enquêtes criminelles représentent la quintessence du travail policier, ou “ la vraie police ”. On relate ainsi qu’“ un groupe de personnes qui se dit que c’est eux autres la police, c’est eux autres qui font les recherches d’auteurs de crime ”. Même, au sein de ce petit univers des enquêtes criminelles, une différence semble établie selon le type de travail : “ Celui qui enquête l’agression sexuelle sur un enfant de trois ans, c’est sûr qu’il a un *standing* plus que celui qui va enquêter sur des vols de véhicules automobiles ” et le budget alloué va être en conséquence, donc “ c’est sûr qu’il y a une disparité dans... dans l’organisation, c’est sûr qu’il y a de la jalousie là-dedans qui circule ”. Ces distinctions feraient partie des “ deux visions ” qui se côtoient à la Sûreté : le service aux citoyens et les enquêtes criminelles. Parfois celles-ci sont confondues, mais dans d’autres circonstances, comme ici, elles paraissent bien distinctes.

Le respect est donc d’abord formel, venant de la présence d’une stricte hiérarchie dans l’organisation. Il est suscité par des actions policières ou des types d’interventions plus valorisées par les policiers.

62 Mentionnons le parallèle avec la différenciation induite par les mandats et les marges de manoeuvre qu’ils permettent (voir le chapitre 6).

Puissance et pouvoir

Les raisons qui suscitent du respect confèrent également de la puissance et du pouvoir, qui contiennent des connotations positives et négatives. Il est donc nécessaire de les canaliser afin d'éviter les abus. Le respect de la hiérarchie et du mandat policier constitue une limite importante.

Différent d'une position d'autorité associée à ceux qui gèrent, le pouvoir au sein de la S.Q. est à la fois perçu comme ce qui ronge de l'intérieur et empêche en partie le travail policier, et comme le moteur de l'action. Certains semblent avides de pouvoir, au détriment de leur rôle de policier. Ils l'expriment par une course aux promotions. Pour certains, " les grades, ça, c'est du carriérisme, ça, c'est partout. Il y en a qui aiment 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'en ont donné des promotions, mais je visais pas les promotions ". Vouloir monter en grade à tout prix est une façon de faire dangereuse pour l'organisation policière : " comme dans toute organisation, il y a des gens qui sont imbus de pouvoir, où, pour eux, le pouvoir, c'est le pouvoir à tout prix, le pouvoir pour le pouvoir. Et c'est sur ça que j'insistais, que le pouvoir pour le pouvoir c'est inutile, même dommageable dans une organisation, et que, pour moi, le pouvoir était utile que dans la mesure où il nous aidait à traduire nos intentions, nos orientations, nos objectifs en réalité ".

Il est donc important de mettre des limites à ce pouvoir. Même si un subalterne est respecté pour ses actions, il ne peut être plus fort qu'un officier. Ainsi, il est impensable qu'un caporal obtienne plus de pouvoirs qu'un commandant, même si éventuellement il peut influencer le second. Nul ne concédera qu'un enquêteur, fut-il gestionnaire, a plus de pouvoir que le directeur général : " il y a du pouvoir en maudit, rien que l'enquêteur (...) Mais c'est pas plus de pouvoir que le chef de police, non ".

Selon certains, même si un poste de gestionnaire donne un pouvoir, il n'est pas plus grand que celui du directeur général : " tout d.g.a. à la Sûreté du Québec est puissant. (...) [mais] pas plus puissant que le chef de police (...) il y a un chef à la Sûreté du Québec, c'est le directeur général ".

Le respect du rôle de la Sûreté du Québec et l'adhésion de chaque policier à la mission de l'organisation marquent également les limites de ce pouvoir. Même si les enquêteurs bénéficient d'une marge de manoeuvre, ils considèrent qu'ils doivent se soumettre à l'autorité de la loi et de leur chef car c'est une partie de leur mission : “ on doit obéissance, là, aux lois, aux règlements, puis à ceux qui représentent cette autorité-là pour les faire appliquer. OK ? C'est un... c'est un mandat important, moi, je pense, que le policier a au Québec ”.

La puissance ne semble pas une donnée neutre chez les policiers. Tantôt elle est perçue positivement, comme venant de l'autorité ou d'une capacité de réaliser son mandat comme policier. Avoir une plus grande visibilité médiatique peut aussi valoriser et renforcer ce pouvoir. Par contre, elle semble également perçue comme un élément qui, mal employé, peut menacer le fonctionnement de l'organisation dans le cadre de la hiérarchie formelle habituelle. Elle peut aussi créer des clivages amoindissant la valeur de certains policiers. Pour éviter les tensions, le respect de la hiérarchie et du mandat devraient avoir la préséance sur le pouvoir ou l'ascendant acquis par un policier ou un groupe au sein de la Sûreté. La loyauté exprime ces idées.

2. La loyauté

Le pouvoir de certains au sein de l'organisation doit s'effacer devant d'autres critères, dont celui de la loyauté. Cette valeur est constituée de la soumission à l'organisation et sa hiérarchie. Même en l'absence de respect, la loyauté doit être présente. Dans les faits, le premier est un choix et la seconde est vue comme une obligation issue du serment d'allégeance du policier.

Être loyal à l'organisation et à l'autorité

Pour les policiers, la valeur de loyauté semble définie par le fait de “ toujours se référer, je veux dire, à l'organisation. On travaille pour une organisation, on a un... il faut un... on a un sentiment de loyauté et de dignité envers cette organisation-là ”. Cette loyauté peut aussi se traduire comme la volonté de ne pas nuire à un individu ou à son corps policier.

Pour sa part, la “ loyauté à l’autorité ” semble aussi devoir se retrouver chez tous les policiers et les membres de l’état-major : un policier est “ loyal au d.g. tout le temps, tout le temps, tout le temps, au ministre de la Sécurité publique aussi, à l’autorité civile tout le temps ”.

C’est en partie pour cette raison que ceux-ci acceptent de se soumettre aux décisions de leur patron : “ quand le directeur général donne une instruction au d.g.a., à moins qu’il me demande d’aller me tirer en bas du précipice, à un moment donné c’est lui qui est boss ”. Ne pas respecter ce rang serait interprété comme prendre “ le pouvoir de quelqu’un d’autre ”. L’uniforme revêt toutes les caractéristiques d’un symbole porteur de la loyauté au chef et à l’organisation : “ on était tous *loyals* envers le chef tout le temps. D’ailleurs, juste... pour le... pour le montrer, quant à moi, quand je suis monté à Oka pendant 80 jours, on nous taxe souvent de pas aimer porter l’uniforme, mais je l’ai porté pendant 80 jours, l’uniforme”. Ainsi, même comme enquêteur, on doit rester policier soumis aux valeurs de la Sûreté.

La loyauté à la hiérarchie peut servir à s’assurer d’un minimum de considération et d’autorité dans le cas de différends entre des policiers : “ *si tu respectes pas qui on est, tu vas respecter ce qu’on représente, parce que, là, t’as trois d.g.a. devant toé, puis c’est nous autres qui représentent le d.g.* ”. Ce respect pour le grade hiérarchique est invoqué à propos du règlement des conflits dans lesquels le grade tranche finalement : celui qui a le grade plus élevé peut alors soumettre l’autre à sa décision, malgré le désaccord : “ il m’a dit que... que si...de respecter l’uniforme qu’il portait si je n’étais pas en mesure de respecter l’homme qu’il était ”. Par contre, cette loyauté obligée à la hiérarchie n’est pas interprétée comme un abus d’autorité. La première serait-elle motivée par le souci de la mission de l’organisation, tandis que le second pourrait-il être commandé par des intérêts personnels ? Les discours analysés ne cernent pas les limites entre les deux, et ne nous permettent que de faire ces hypothèses.

La loyauté se manifeste dans cette façon de se soumettre et de se rallier à la Sûreté du Québec et à sa hiérarchie. Elle est aussi invoquée pour asseoir une autorité et l’imposer ; en cas de conflits, cette règle permet de régler les questions litigieuses.

Garder sa place

La loyauté se manifeste surtout dans une règle plus précise : il faut savoir “ garder sa place ” et respecter la ligne hiérarchique. Plus qu’un respect, il s’agit bien d’une obligation. La définition des attitudes déloyales révèle cet aspect.

Le fonctionnement de l’organisation se traduit par le souci de s’adresser à la bonne personne. On se plaint à son supérieur, pas à ses subalternes : “ je pense pas qu’il aurait été, à mon avis, correct de la part d’un d.g.a. d’aller se plaindre du comportement des enquêteurs à des subalternes. Il s’en plaignait à son patron, ce qui est tout à fait normal ”. Il en va de même pour les communications ou les autorisations à obtenir : “ le processus normal, c’est d’en parler à celui de qui on relève, qui est membre de l’état-major et si on n’a pas satisfaction, à ce moment-là, on peut s’adresser au directeur général (...) c’est le processus normal des choses, on s’adresse pas à un latéral, on s’adresse plus haut ”.

Encore une fois, l’enquête interne suivant l’affaire Matticks mettait bien en lumière cette valeur, qui ne permet pas qu’un subalterne enquête un policier au grade supérieur⁶³. De plus, le cheminement des enquêteurs doit se faire sans sauter de niveaux hiérarchiques. La responsabilité de la faute doit donc être cherchée de la base au sommet.

Il faut savoir distinguer les attributions liées à chaque grade et agir en conséquence : “ des officiers supérieurs ont tenté de déplacer un officier à un moment donné, ils se sont fait remettre à l’ordre assez rapidement, pour dire : "Tut tut tut ! Ceux qui touchent aux officiers à la Sûreté du Québec, c’est le directeur général, l’état-major" ”. Plus encore, il faut respecter la ligne hiérarchique pour demander quelque chose : “ il a pas utilisé son d.g.a., le grand boss de ces gars-là. C’est anormal, ça. À la Sûreté, c’est pas de même que ça fonctionne ”. Éventuellement, par contre, il est possible d’aller chercher un appui à un échelon supérieur en l’absence de support des supérieurs plus immédiats. Un policier explique que la seule avenue qu’il croyait possible dans l’enquête interne était d’aller chercher un appui à plus haut niveau et de faire ainsi jouer la hiérarchie.

63 Le chapitre *S’autopolicier* cite des exemples de cette situation.

Un autre écrira une lettre dont le but principal est de rappeler au directeur général sa promesse de soutenir l'enquête. De telles mesures demeurent inhabituelles : “ c'était exceptionnel que je m'adresse à mon directeur général par-dessus la... la tête de mon patron”.

Est aussi déloyal celui qui va référer à l'extérieur de la S.Q. en passant par-dessus la hiérarchie interne : “ quand on parle d'attitude déloyale, (...) il a outrepassé les instructions ou les ordres reçus de la part de son supérieur immédiat ” et a continué à communiquer des informations au sous-ministre, alors que “ c'est pas le cheminement normal ”. Encore une fois, la situation particulière que vit la S.Q. après l'affaire Matticks met cette valeur en évidence. Par exemple, des policiers vont expliquer que, si l'état-major est dénoncé, la loyauté ne va pas “ jusqu'à taire ce fait, mais certainement à rencontrer le directeur général ou l'état-major, à faire part de comment est-ce qu'eux autres voient la situation ” avant d'envisager les autres chemins à prendre.

Des membres de la S.Q. trouvent aussi inadmissible que l'on colporte à l'externe, sur la place publique et devant les tribunaux, les rumeurs circulant à l'interne : “ c'est qu'on a attaqué la direction de la Sûreté, on a attaqué le gouvernement dans sa décision, on a attaqué aussi, jusque dans une certaine mesure, l'intégrité du juge Bonin, sur des allégations, en...en affirmant des choses que je savais incorrectes, inexactes ”. De même, “ une requête en révision judiciaire dans laquelle il y a des côtés factuels qui ont été diffusés aux médias, sans pour autant permettre une rencontre avec le d.g., afin de regarder où nous nous en allions dans ce dossier-là pour redresser la Sûreté ”, est interprété comme une attitude déloyale passible de sanctions.

La loyauté semble ainsi liée au respect de la ligne hiérarchique, autant qu'aux principes des communications internes, dont celui de la discrétion⁶⁴.

64 Le chapitre sur la communication abordera ce point.

Les limites de la loyauté

Le devoir de loyauté paraît cependant avoir une limite. L'affaire Matticks permet de la révéler. En effet, la légalité et la justice, dans leur sens le plus large, paraissent avoir préséance sur cette valeur.

Des officiers posent clairement les limites de leur loyauté “ à l'organisation ”. Ils font part à leurs subalternes “ que la limite au niveau de la loyauté, où est-ce qu'elle se situait, c'est-à-dire que lorsqu'il y avait un crime ou une injustice grave qui était commise ”. De même, ils vont situer la limite de leur devoir face à l'autorité : “ notre directeur général, dans la mesure où est-ce que c'est qu'il nous demande d'exécuter est... est légal et en conformité avec la mission et le mandat de notre organisation, c'est... on se doit d'avoir une loyauté (...) si, par contre, dans des situations quelconques, on... on est d'avis qu'il y avait un débordement de ça ” alors on doit s'interroger si on est obligés de suivre les ordres. Ce qui prime alors sur l'autorité est la mission de la Sûreté du Québec face à la loi : “ la réponse vient souvent du fait que quand on examine celui qui nous est donné *versus* la mission, le mandat de l'organisation ”.

Lorsque les limites semblent dépassées par une autorité de l'organisation, il semble alors possible de ne pas respecter sa position : “ le devoir de loyauté, c'est un devoir, oui, que... que les employés nous avons envers nos patrons, envers l'organisation, mais ce devoir-là, il ne 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-là ”. Cette possibilité permet de passer outre leurs ordres : “ dans notre culture policière, ça fait partie d'exécuter, on exécute les ordres, O.K. ? Mais, (...) il y a comme... dans le devoir de loyauté, il y a une limite, dans l'exécution des ordres, il y a une limite ”.

La loyauté est une obligation. Par contre, elle ne prime pas sur le mandat de la Sûreté du Québec et sur ses autres devoirs : ceux de légalité et de justice. Un espace est alors autorisé pour les policiers, afin qu'ils ne soient pas aux prises avec un dilemme moral.

3. Conclusion

Respect et loyauté paraissent liés. Les deux taillent une place différente pour certaines personnes de l'organisation, les autres se soumettant volontairement ou non à elles. Le respect paraît cependant fondé sur un choix en vertu de critères de travail. La loyauté paraît une valeur imposée dans toute organisation policière.

La loyauté est une valeur qui implique le respect de la hiérarchie et de la place que chacun occupe au sein de la Sûreté du Québec. Elle semble utilisée pour régler les rapports entre les membres de l'organisation, marquant le rang de chacun et réglant sur cette base certains conflits ou certaines façons de se parler. Elle paraît une façon de régler le travail, soit les communications et les autorisations. Elle ajuste aussi les relations entre les gens et celles du groupe. La loyauté commande le support des seconds à l'endroit des premiers (chapitre 7); un geste de non-collaboration serait lu comme un manquement à la loyauté et marquerait le bris du lien de confiance unissant les subalternes à leurs supérieurs.

Chapitre 9 : La communication

Toute la communication entre les policiers, entre les pairs comme entre les divers paliers hiérarchiques, est régie par des règles - formelles ou non -, qui renvoient à des valeurs. En premier lieu, la valeur de discrétion est fondamentale au travail des policiers; il en va de l'efficacité des enquêtes qu'ils mènent. Il s'agit d'une discrétion par rapport à l'externe mais également par rapport à l'interne où l'information doit être donnée à ceux qui sont concernés. Par ailleurs, les policiers ont le “ devoir d'informer ” leurs supérieurs, qu'ils doivent mettre au courant de tout ce qu'ils jugent pertinent.

D'autres façons de “ se tenir au courant ” sont importantes quotidiennement, comme les “ meetings ” ou les “ briefings ” qui permettent à tous les membres d'une équipe de connaître en même temps les informations pertinentes à leur travail. Nous verrons que l'information circule parfois difficilement, dans un climat tendu où les rumeurs prolifèrent. La responsabilité des gestionnaires de maintenir le climat de travail (voir au chapitre 5) est d'autant plus requise que le climat devient malsain. Finalement, une dernière valeur semble guider la communication des policiers : celle de “ se parler verbalement ”, c'est-à-dire que les divergences d'opinions doivent être exprimées, comme les différends, en “ face à face ”, plutôt que de faire l'objet de rapports écrits. Il vaut mieux régler les choses “ d'homme à homme ”, avec les personnes concernées, plutôt que de le rapporter à d'autres. Dans un climat de travail sain, “ on se parle ”.

1. La discrétion

La discrétion est une valeur importante pour les policiers. Elle prend plusieurs formes : au niveau personnel, elle suppose de réserver les discussions portant sur le travail avec le groupe de policiers; elle se comprend aussi comme réserve à propos des dossiers.

La discrétion “ personnelle ”

Nous avons mentionné au chapitre 1 que les policiers expriment souvent qu'ils forment un groupe à part, vu le métier qu'ils exercent. Ils expliquent qu'ils évitent de “ parler de police ”, de discuter de leurs dossiers professionnels lorsqu'ils sont avec d'autres (épouses, amis, famille, etc). Un officier raconte qu'il était avec des confrères dans un restaurant pour un “ souper accompagné ” et, lorsqu'on lui demande s'il a été question de l'enquête sur Matticks, il répond que : “ Non, c'était un souper avec nos femmes, ça, je veux dire, un souper... ”. Ils disent ne pas vouloir “ parler de police ” en public.

Si on ne discute pas publiquement des dossiers professionnels, c'est parce que la discrétion est de mise : “ (...) moi, ce qui touche la police, chez nous, dans mon environnement, ça ne les regarde pas. O.K., puis ça regarde encore moins mes voisins, O.K ”. Ils tiennent à cette discrétion et en parlent même comme une “ conviction ”. Un officier rapporte les propos d'un conférencier entendu et mentionne que si les policiers se parlent entre eux, c'est qu'il y a plein de porte-parole à la S.Q. qui s'accaparent, publiquement, la parole pour tous : “ un des points, entre autres, qui faisait en sorte que tout le monde parle pour nous autres, mais nous autres, on reste dans cette insularité-là entre autres... à l'intérieur et c'est entre nous autres qu'on se parle ”.

La discrétion par rapport aux informations

La discrétion se comprend aussi en fonction des informations liées aux opérations policières. Elle fait l'objet d'un serment : “ (...) c'est un principe fondamental, quand on fait une enquête criminelle ou une enquête, peu importe à quel niveau, la discrétion... il y a un serment de discrétion qu'on... qu'on... sur lequel on met tous la main sur l'Évangile quand on devient policier, hein, qu'on s'engage de ne révéler, à qui que ce soit, à moins d'en être dûment autorisé, les informations et les choses dont on a connaissance dans le cadre de notre travail ”. Cela s'explique par le danger possible à divulguer trop d'informations.

La discrétion relève des communications avec le monde extérieur à la S.Q. (journalistes, avocats...) ou à l'escouade particulière. Ce principe protège la confidentialité des opérations, limite les fuites d'information.

“ Mais c'est officiel que les documents ne doivent pas être donnés à des personnes, c'est restreint là, comme diffusion ”.

S'il est essentiel d'être discret sur certains dossiers, c'est parce que trop d'informations révélées publiquement peuvent nuire à l'enquête, “ brûler ” le dossier :“(…) on est prudents, oui, dans nos... dans nos échanges d'informations, parce que ça peut nuire à une enquête en cours, ça peut aussi nuire à des procès ou des... oui, des procès devant les tribunaux. Il faut faire attention, on... on doit être prudent dans la façon dont on divulgue l'information, outre ce que les... les chartes et les lois nous obligent de faire attention, il y a toute la question aussi de ne pas nuire à des enquêtes en cours. Donc, oui, à l'occasion, on va avoir tendance à donner de l'information minimale et de répondre minimalement aux questions qui nous sont posées, mais jamais on va donner de fausses informations, jamais on va donner de fausses pistes. Ça, c'est totalement hors de question ”.

Il y a un devoir de discrétion par rapport aux informations - vues comme un matériel de travail - mais aussi par rapport aux stratégies de l'enquête : “ On a *une* job de police à faire puis il y a certaines choses, à même titre qu'un accusé ou un suspect qui appelle son avocat, il y a un privilège, bien nous, la police, à un moment donné, il y a une question de stratégie puis il y a une question de... de direction qu'on veut donner à une enquête. Bien, on n'a pas à l'expliquer devant tout le monde ”.

Il existe une notion appelée le “ need to know ” - ou nécessité de savoir. “ Théoriquement, dans un dossier, il y a toujours ce qu'on appelle le *need to know* (...). Parce que dans un dossier, moins que tu as de personnes qui savent quelque chose, moins que tu as de chances que la chose s'ébruite ”. Plusieurs plans d'opérations ne seront ainsi pas écrits, pour éviter qu'ils se retrouvent un peu partout “ chez les motards (...) Puis eux autres, ils savent comment t'opères ”. C'est également devant le tribunal que les dossiers peuvent échouer pour trop d'informations divulguées. “ Une enquête de crime organisé, à toutes les fois que t'as un témoin visuel puis tu prends la chance d'aller le voir, bien, tu prends la chance de brûler ton dossier. Fait qu'il faut que tu calcules le risque ”. La valeur de discrétion implique qu'un policier doit juger que l'information qu'il transmet ne met pas en danger son enquête. Cela explique qu'on ne

laisse pas circuler des documents importants, même dans son propre bureau, à moins qu'il y ait “ nécessité de savoir ”.

À l'interne, la discrétion est aussi la valeur de ne pas dire à qui ne doit pas savoir, bref de dire ce qu'il faut à qui il faut. “(...)quand on confie une enquête qui peut briser des carrières des gens, que ce soit des gens du public ou des gens dans le cadre de structure de la Sûreté, vous pouvez pas penser que ces gens-là ces enquêteurs, vont se promener ou parler à l'un, parler à l'autre (...). Ça se fait pas ça, c'est... c'est dans les valeurs même d'une organisation et de... de notre métier de policier. Quand on a un mandat qui nous est confié, on est discret (...) on en parle à la personne à qui on est autorisé d'en parler ”.

Cette valeur de discrétion semble aller de soi, au sens où on l'applique de façon courante et “ naturelle ”. C'est l'attitude normale : “ Moi là si je fais une enquête, là, je la contera pas à tout le monde puis quand quelqu'un vient me voir avec une enquête, si ça me concerne pas, je demanderai pas qu'il me la conte ”. La limite se trouve là où l'interlocuteur n'est plus concerné : “ Je ne voulais pas que d'autres gens à la Sûreté du Québec sachent ça, non pas dans le but de l'étouffer, de le camoufler, mais c'était pas de leurs affaires ”. Par contre, il ne semble pas nécessaire de limiter la circulation de l'information entre confrères oeuvrant sur le même dossier puisque tous sont au courant de la nécessité d'éviter les fuites. “ Aux membres de l'escouade, c'est établi, quand il y a un meeting, on dit pas à toi : *Ferme tes oreilles, t'as pas d'affaire à entendre ça là*. Je veux dire, c'est établi (...) ”.

Par ailleurs, d'une escouade à l'autre, il est “ normal ” de ne pas tout savoir : “ Mais c'est tout à fait normal qu'à l'intérieur du nombre de... de dossiers qu'une escouade (...) a à gérer, que je ne sois pas au courant de ce qui se passe dans une autre escouade ”. Ce principe de nécessité de savoir prévaut également, sous une forme atténuée, dans la circulation de l'information entre les niveaux hiérarchiques.

2. Le devoir d'informer

Les informations doivent circuler au sein de la S.Q. entre les divers paliers hiérarchiques. En cela, nous retrouvons l'idée de la discrétion et de la nécessité de se rapporter à qui de droit, c'est-à-dire à son supérieur. Un

policier a le devoir d'informer son supérieur; inversement ce dernier a le devoir de se tenir informé.

L'information circule toujours selon une ligne hiérarchique précise et établie, allant “ vers le haut ”. Un policier a le devoir d'informer son supérieur, il a le devoir de rapporter les faits à son supérieur, qui doit être informé des situations graves : “ (...) c'est le devoir de tout policier, sur une scène X ou un événement X qui percevrait une action qui mettrait en péril la vie de citoyens ou n'importe quoi de le rapporter à son supérieur immédiat ”. C'est par les membres de leurs équipes que les chefs d'escouade prennent connaissance des dossiers : “ (...) dans le cadre de l'enquête, c'est pas via les journaux, c'est via mes sous-officiers que je l'apprends, ou mes responsables d'opérations ”. “ C'est le rôle de mon... règle générale, mon... qui était mon sergent à l'opération dans le temps (...) de m'informer s'il y a un dossier majeur qui me... où je dois être avisé ”. L'information parvient ultimement au d.g.a. qui “ est l'autorité suprême en enquêtes criminelles, il a le droit de tout savoir ”.

Les enquêteurs acheminent à leur supérieur les informations qu'ils jugent pertinentes. Ils connaissent toujours mieux le dossier car ils vont “ sur le terrain ”. “ Vous avez un... une gradation dans... qui fait que le... le responsable de l'enquête, l'enquêteur, le responsable de l'enquête, le sergent, l'adjoint, puis le responsable, bien, plus ça s'en va en montant, moins vous avez d'infomations, là, je veux dire, moins vous avez la masse d'informations qu'eux possèdent. (...) Le détail ”.

Un enquêteur applique son jugement personnel pour évaluer ce qu'il doit communiquer à son supérieur. Il n'existe pas de consigne précise sur le type d'informations à transmettre. “ Mais j'avais non plus là aucune consigne écrite, je pense que, dans une organisation comme celle-là, quand on est rendus avec des gens de ce calibre-là, à ces niveaux-là, ce qu'il est essentiel de dire, c'est que moi, je veux être informé des choses qui sont importantes et que vous jugez que c'est important que je sois informé. Alors là, je m'en remets au sens des responsabilités puis au bon jugement des gens qui sont à ces niveaux là (...)”. A l'inverse, le supérieur peut toujours exiger plus d'informations. “ on avise le directeur général. Si le directeur général donne une suite il va avoir l'information complète dont il a besoin ”. “ Si le directeur général avait voulu me rencontrer pour avoir tous les détails, bien, je lui aurais tout donné. S'il avait voulu nommer un

enquêteur à ce moment-là pour me rencontrer, donner tous les détails, je lui aurais donnés. Là je pense qu'il y avait suffisamment d'informations pour que le directeur sache à quoi s'en tenir; il aurait pu développer suite à ça ”.

En effet, le devoir d'informer va de pair avec le devoir d'être informé. Au sommet de la ligne hiérarchique, le directeur général doit être bien informé de tous les dossiers majeurs, de tous les dossiers politiques ou “ politisables ”. C'est sa responsabilité à lui mais c'est aussi la responsabilité de ses subalternes de faire en sorte que l'information lui parvienne. “ C'est ma responsabilité de faire en sorte que je suis le mieux informé possible, et les gens de l'état-major qui me côtoient le savent, que j'exige d'avoir l'heure juste , pour pas induire en erreur le ministre de la Sécurité publique dans aucun dossier(...)”. S'il est nécessaire qu'il soit bien informé, c'est pour qu'il soit en mesure, à son tour, d'informer son “ supérieur ”. Les supérieurs ont donc eux aussi besoin d'informations pour être en mesure de “ rendre des comptes ” au moment opportun.

Le devoir d'être bien informé se justifie aussi par le fait que les décisions sont prises à partir des informations reçues. L'information valide est essentielle pour prendre une décision (voir le chapitre 5): “ C'était l'élément clé qui nous avait fait prendre une décision, c'était la validation de l'information qui avait circulé à travers la structure ” . “ C'est les gens [sur le terrain] qui informent les patrons, puis les patrons prennent des décisions avec l'information qu'ils ont ”. C'est pour cette raison qu'un chef d'escouade va se tenir d'autant plus informé que l'opération en cours est importante : c'est par sa connaissance d'un dossier qu'il peut contrôler l'opération et prendre les décisions les mieux éclairées. Plus le dossier est important, plus l'information transmise est volumineuse. Aussi, “ la somme des connaissances, dans les dossiers majeurs, qui montent au bureau du d.g.a. est importante. C'est... c'est officiel, ça, les choses se règlent pas au niveau d'un caporal puis ça meurt là. Dès que c'est important, je vous disais hier, ça monte les étages en escalier... par escalier ou par ascenseur (...) ”.

En résumé, les informations significatives, comme les problèmes, remontent la hiérarchie policière (en s'“ élaguant ”) jusqu'au niveau de l'autorité habilitée à décider. “ Ça se fait de même, c'est la pratique, puis c'est de même que ça doit être dans les corps de police organisés. Vous avez près de cinq mille (5000) hommes, dont quatre mille (4000)

personnes qui travaillent là, avec des moyens techniques, des moyens de communication. Il y a... tout est en place pour que l'information, la vraie information circule puis que ça fonctionne. Il y a des niveaux décisionnels puis... puis tout est là ”.

3. Le devoir d'expliquer

Les subalternes ont le devoir d'informer leurs supérieurs et de transmettre l'information pertinente sur les opérations. Ces informations constituent le matériel sur lequel les gestionnaires fondent leur décision et des mesures significatives. Ils doivent à leur tour retourner l'information concernant leurs décisions et les opérations. Ces explications suivent le chemin inverse de celui emprunté par les informations et favorisent la conscientisation et l'adhésion des troupes.

Les gestionnaires ont le devoir d'expliquer les opérations et leurs décisions à leurs troupes. Dans le travail quotidien, les responsables : “(...) on prend un plan, nous autres, de façon à gérer toute la masse d'informations, toutes les tâches qu'il y a à faire de la façon la... la plus appropriée, puis qui est la plus facile pour tout le monde, puis qui va pas surtaxer le travail de un puis surtaxer le travail de l'autre, de faire en sorte que l'information puisse circuler ”. C'est-à-dire que : “ Vous évaluez les priorités, vous évaluez tout ça, vous mettez ça sur un plan, vous les numérotez, vous assignez le personnel qu'il y a à faire, vous dégagez du monde à l'intérieur de chaque tâche qui sont des responsables, vous expliquez au monde comment ça fonctionne puis vous lancez l'opération, puis vous vous assurez d'avoir tout le monde, puis que tout le monde comprend ce qu'il y a à faire, règle générale ”.

L'information, qu'il s'agisse d'opérations ou de décisions, est acheminée “ vers le bas ”. Elle “ descen[d] jusqu'aux membres...” selon un système pyramidal qui va de l'état-major en passant par les officiers pour se rendre à la base. Il arrive cependant que cette ligne hiérarchique ne soit pas respectée. Ce serait le cas par exemple lorsque des accusations au criminel sont éventuellement déposées ou des relevés sont faits, lorsqu'il y a conflit d'intérêt éventuel : “ À moins qu'il y ait conflit d'intérêt évident, là, je pense que c'est élémentaire que les supérieurs doivent être informés ”.

Cependant, le non-respect de la hiérarchie choque profondément comme en témoigne ce policier : “ Comment ça se fait que c'est mon subalterne qui m'informe que mon personnel est suspendu? Comment ça se fait que moi-même, par téléphone, la journée même, je communique avec mon d.g.a. et c'est moi qui l'informe que mon personnel vient d'être suspendu ? ” “ Comment se fait-il que c'est moi qui lui apprend que mon personnel a été suspendu? Pour moi, c'est le monde à l'envers, j'ai jamais vu ça à la Sûreté, moi, que dans la ligne hiérarchique ça parte d'en bas pour informer d'un geste officiel qui est posé, puis ça remonte dans la structure, moi, j'ai... écoutez, j'ai jamais vu ça ”. À chaque palier hiérarchique donc, l'information doit être comprise par chacun, clarifiée, acheminée au niveau inférieur. “ Quand ça prend quelqu'un pour mettre la situation claire, au clair, on demande au boss de clarifier tout ça ”. C'est la responsabilité du supérieur impliqué. C'est la même chose pour ce qui est d'appliquer un règlement; pour s'assurer que tout le monde comprend bien, il faut que ce soit expliqué correctement : “ Et c'est... ça repose sur un principe bien fondamental et bien simple : la communication et dire les choses comme elles le sont ”.

Une circulation saine de l'information relative aux opérations et aux décisions est cruciale en temps de crise. En effet, il est alors d'autant plus important d'expliquer les mesures retenues -de conscientiser les équipes- et de se concilier les troupes. Ainsi, on a voulu passer un message clair exigeant les rapports d'activité au moment de l'enquête interne. Les officiers sont rencontrés, conscientisés ” pour qu'ils exigent de leurs membres les rapports d'activités : “(...) je leur ai expliqué l'objectif, je leur ai fait un peu une rétrospective de ce que j'avais dit à l'état-major et que nous demandions formellement aux individus, aux membres de la Sûreté du Québec concernés des rapports d'activités, qui sont normalement faits par le supérieur immédiat ou les officiers concernés ”. Les officiers doivent se faire les porte-parole de l'entreprise et prendre le temps d'expliquer ce qui se passe : “(...) j'ai dit : *"j'espère que le message qui s'en vient par en bas va être un message qui va descendre par en haut puis que quelque part, on va se rejoindre pour avoir les rapports d'activités"* ”.

Avant de recourir à des mesures plus sévères, sanctions disciplinaires ou placements par exemple, on tente de régler des conflits en expliquant clairement les positions. On espère ainsi obtenir la compréhension et l'adhésion des interlocuteurs. En ce sens, le devoir

d'expliquer est lié au ralliement des troupes autant qu'à leur mode de gestion.

4. Se tenir au courant

Les devoirs d'informer et d'expliquer expriment une vision hiérarchique de la communication. Cette hiérarchie n'est cependant pas l'unique canal de l'information. Parfois, tout le monde “ baigne ” en même temps dans la même information, par exemple dans les opérations d'envergure ou dans les escouades où la proximité est importante. Dans les petites unités, la proximité favorise la circulation d'informations, “ c'est une petite équipe, tout se sait ”. “ Les patrons (...) sont sur le terrain avec les gars. C'est une job d'équipe ça, le banditisme. Le capitaine qui est là, il est pas... il est pas cloîtré, il est pas coupé d'informations, au contraire, il est imprégné d'une information en temps réel. Ça se joue *live* sur le terrain (...). Tout le monde patauge dans la même mare au niveau de l'information, c'est proche, proche. Alors les rapports de situation se font directement, le patron est imprégné de ça ”.

Dans les “ meetings ” ou “ briefings ” quotidiens, tout le monde reçoit, en même temps, les informations importantes pour le dossier en cours. Cette façon de procéder est essentielle : “ (...) il y avait un meeting là à tous les matins, comme toutes les unités opérationnelles d'enquêtes à la Sûreté du Québec, à travers le Québec. C'est un élément clé de la gestion, ça, le matin ”. Cette valeur de se tenir informé joue surtout dans les unités où la proximité est plus grande et où le travail d'équipe est plus intense. “ (...) tout le monde à la répression du banditisme est au courant de tout, on... c'est une petite unité, on se parle ensemble, on tient des meetings. Puis ça, ça se fait pas seulement à la répression du banditisme, mais dans toutes les unités d'enquête à la Sûreté du Québec, il doit y avoir un meeting journalier sur les... les dossiers en cours ”. Ces réunions journalières sont essentielles, pour que tous aient la même connaissance précise des dossiers : “ (...) on fonctionne toujours de la... un peu de la même façon, c'est que le matin, au service de la répression du banditisme, il y a une réunion dans laquelle les grandes lignes du travail qui a été fait la veille puis du travail qui va être fait dans la journée sont énoncées ”.

Du côté des supérieurs, des responsables, on procède de la même façon pour s'informer des grandes lignes (d’“ orientation ”) des dossiers.

“ Ce qu'on fait c'est qu'on s'assoit, j'arrive avec mon... mes dossiers, le gars de l'économique arrive avec ses dossiers, le gars de la personne arrive avec ses dossiers et on *débriefe*, on parle de nos dossiers à l'intérieur de notre unité et de ce qui a été fait et ce vers quoi on s'en va avec le patron, et on... s'il y a des correctifs à amener ou s'il y a des... des choses à discuter ou..., des fois on peut demander à d'autres officiers conseil dans certains dossiers (...) ”.

Les policiers expliquent également que de l'information concernant certains dossiers circule parfois de façon plus informelle. Par exemple, en faisant carrière à la Sûreté, il est évident que se développent plusieurs amitiés et plusieurs contacts qui font qu'il est plus facile de se tenir au courant, dans l'ensemble, de ce qui se passe. Mais, dans un sens plus “ quotidien ”, les policiers d'une même équipe se côtoient au café ou se voient de bureau à bureau. Souvent, au moment du café le matin, il y a la petite séance de “ placotage ” puisque les bureaux sont situés les uns à côté des autres et qu'il y a de l'information qui se transmet dans ces moments : “ (...)c'est lorsque je prends mon quart de travail(...) c'est évident que durant la journée, ou le matin au café, ou durant la journée, on va parler de ce qui se passe(...)”. C'est évidemment en se parlant que l'information circule aisément, mais il arrive que le climat ne s'y prête pas si facilement.⁶⁵

5. Les rumeurs

Le climat qui ne se prête pas à la bonne circulation de l'information est propice aux rumeurs. Dans ces moments, la Sûreté est “ (...)un nid de rumeurs absolument extraordinaire ”. “ (...) vous savez, des rumeurs, c'est comme dans toutes les grandes organisations, là, la rumeur, elle... elle court, elle enfle, ainsi de suite, là. (...) Bon une rumeur c'est une rumeur, là, puis la journée où on découvre comment arrêter une rumeur on... on vient tous riches ”. “ (...)puis des rumeurs, madame, il y en a partout, on s'enfarge dedans dans le grand quartier général. (...) il faudrait avoir un registre des rumeurs, les numéroter ”.

65 Un climat de non-confiance ralentit l'information, ou même la freine complètement : “ (...)pourquoi je lui aurais transmis ça, là? Ça aurait eu ni queue ni tête, parce que vous avez plus confiance à quelqu'un pour toucher ce dossier-là, puis vous continuez à y envoyer de l'information ? ”

Puisque les rumeurs sont si nombreuses, on affirme parfois qu'elles ne sont pas importantes ou on les oppose carrément à la vérité : “ il y a plusieurs rumeurs, c'en est une parmi tant d'autres, c'est faux ” . “ La Sûreté du Québec, je la connais, là, t'as la boîte à rumeurs, puis t'as la véracité ”. Une rumeur n'est pas un fait, elle n'est pas considérée comme une information valide, et ça ne vaut ainsi pas la peine de les enquêter : “(...)c'est parce que c'est une maison à rumeurs, ça. Si on part à enquêter les rumeurs, on va passer vingt (20) ans à enquêter ”. On ne traite pas une rumeur comme une information ou un renseignement valide, c'est-à-dire qu'on a intérêt à ouvrir l'oreille, mais on dit leur accorder l'importance qu'elles ont. Un enquêteur explique que la rumeur devient “ forte ” et plausible lorsqu'elle provient de plusieurs sources différentes à la fois.

Si les rumeurs circulent vite (elles courent et enflent), elle ralentissent par ailleurs la circulation de l'information “ vraie ”, c'est-à-dire de l'information pertinente au travail et à l'esprit d'équipe : “(...)la tension était tellement forte et entre officiers... entre des enquêteurs, le syndicat, et caetera, donc, les informations, contrairement à ce qu'on peut croire normalement d'un quartier général comme à Parthenais, où la rumeur, tout, se véhicule assez rapidement, c'était... c'était plus lent ”. Cette lenteur est signe d'un climat difficile à gérer, à contrôler. La rumeur provient d'un manque d'informations, on explique que les rumeurs sont favorisées par une moins bonne accessibilité de l'information : “(...) la Sûreté - qui est une organisation répartie aux quatre (4) coins de la province, qui favorise beaucoup, hein, les rumeurs, parce que les gens ne sont pas tous dans le même édifice, sont pas tous au... au même diapason de l'information ”. La proximité physique permet ainsi de “ dégonfler ” les rumeurs : “ D'abord je crois que pour le comité *ad hoc*, d'avoir travaillé dans le grand quartier général a permis aux officiers de rencontrer les gens sur une base quotidienne, de discuter et de dégonfler certainement des rumeurs qui circulaient et qui ont quand même jamais arrêté de circuler tout au long de l'enquête ”.

C'est aussi lorsqu'il manque une information importante que se lèvent les rumeurs : “(...) ça aurait fomenté des rumeurs beaucoup plus, parce que t'as pas de preuve à offrir. Tu viens dire : “*il y a eu plantage* ” et si effectivement il y a eu plantage, les seuls qui sont au courant, c'est ceux qui l'ont fait, donc ils l'ont... ils se sont pas confiés à leurs confrères, j'imagine, donc, c'est sûr que les rumeurs vont lever ”. Dans le cadre de

l'enquête interne, c'est plutôt le manque de support senti, combiné à un manque d'information qui favorise les rumeurs : “ Les gens voient pas le dossier dans une vue d'ensemble. Les officiers enquêteurs se sentent pas appuyés. Les enquêtes criminelles se sentent enquêtés avec des moyens illégaux. Il y a du monde qui le savent pas ce qui se passe, mais il vivent de rumeurs et font leur propre nid. (...) Mais tout ça fait une escalade, un cimentage qui fait qu'au bout de quatre (4) mois (...) les enquêteurs passent pour des enquêteurs qui... qui travaillent illégalement ”.

Les rumeurs sont donc le symptôme d'un climat qui n'est pas sain, elles prolifèrent dans un climat de non-confiance, lorsqu'on ne discute pas face à face. Elles s'opposent à la communication claire.

Les rumeurs sont le véhicule des insatisfactions, et elles sont parfois fiables : “ Bien, les rumeurs de couloir, dans ce milieu-là, souvent sont assez précises parce que c'est un petit monde, là ”. Certaines rumeurs existent donc pour dénoncer une situation particulière, un malaise général, mais elles servent aussi parfois à discréditer quelqu'un en particulier. Dans ce dernier cas, elles vont prendre beaucoup de place sans nécessairement être vraies : “ Le climat était pas sain, il y avait... l'atmosphère était pas bonne, ça s'était jamais vu à la Sûreté du Québec un... une atmosphère semblable ou un climat semblable. Ça a créé beaucoup de remous, ça laissait la place à... il y a eu la place à toutes sortes de rumeurs, toutes sortes de... de... choses qui se sont dites partout, là, concernant ça, qui étaient vraies ou qui étaient pas vraies, là, je veux dire ”.

Comme entre subalternes et supérieurs, les relations entre pairs doivent favoriser la discussion (même si ce sont parfois des discussions “ musclées ”) et une communication claire, sans équivoque, qui ne permet pas aux rumeurs de prendre place et de circuler. Les supérieurs ont ainsi le devoir de faire taire ces rumeurs. C'est dans le mauvais cheminement de l'information et dans le manque d'information que naît et croît la rumeur. Les dirigeants doivent les faire taire puisqu'ils ont le devoir de rendre la communication claire, le pouvoir et le devoir d'expliquer.

6. “Se parler verbalement”⁶⁶

“ Se parler ” est une valeur importante au métier de policier, et on la mentionne dans plusieurs contextes différents. Nous avons vu combien une communication claire favorise la circulation d'informations et, par le fait même, le travail des policiers. “ Se parler ” n'est pas seulement une question d'échange d'informations directement pertinentes au travail, mais c'est aussi une question d'échanges qui permettent un meilleur climat en général.

Les relations entre policiers doivent favoriser une communication claire et l'expression des différends. Par exemple, lorsque des policiers ne sont pas d'accord les uns avec les autres, ils devraient pouvoir se le dire : “ Chez nous, il y a un terme qui se dit entre guillemets: *“on se parle quand ça fait pas notre affaire”* ”.

Les réunions quotidiennes et “ briefings ” constituent le lieu de la mise au point des dossiers. Elles favorisent également l'expression de points de vue divergents. Il est normal de défendre des points de vue qui divergent et ces désaccords ne remettent pas en cause le respect de l'autorité hiérarchique, ni le lien de confiance (sauf à certaines exceptions, lorsque deux personnes en autorité ont des “ visions ” dont les divergences sont trop fondamentales)

Comme en ce qui concerne la valeur de discrétion, on parle à qui il faut et, dans ce cas, c'est d'abord à la personne concernée. Un officier raconte par exemple qu'un autre officier a appelé son boss pour “ brailler ”, alors que ce n'est pas la façon jugée “ correcte ” de procéder : “ (...) s'il avait de quoi à nous dire, s'il était pas content, là -correct?- dans la Sûreté du Québec, ça a toujours marché de même, tu prends le téléphone, t'appelles le gars, puis tu y parles. (...) Moi j'ai été élevé comme ça dans la Sûreté du Québec. Si j'ai de quoi à parler à quelqu'un, je prends le téléphone puis je l'appelle. C'est ça que je fais ”. C'est d'homme à homme qu'il faut “ se parler ”, pour régler les affaires. Il n'est pas bien vu ni bienvenu de se plaindre d'abord aux supérieurs pour des choses qui auraient dû se régler entre pairs. Lors d'une rencontre

66 “ Se parler verbalement ” est une expression qui vient des policiers et c'est donc celle que nous employons ici.

informelle avec un officier (un de ses amis), un des membres du comité *ad hoc* a fait un rapport écrit à son supérieur. Ce type de comportement n'a pas plu non plus. Il y a d'abord la question de ne pas faire état aux supérieurs de choses qui se passent entre pairs et qui ne les concernent pas. Il y a le fait que ça n'était pas dit, que l'ami en question ne savait pas qu'on ferait un rapport sur cette rencontre. Et, en plus, il y a la question du rapport écrit, par rapport à la façon de faire qui aurait privilégié se parler “ verbalement ”, directement.

“ Se parler ” par rapport à l'écrit

Non seulement le respect des pairs et de la ligne hiérarchique sont importants, mais on y favorise les discussions verbales. Concernant une démarche écrite relatant un conflit, un officier explique qu'il n'aurait pas fait ça, lui : “ (...) je pense qu'il y a d'autres avenues à un incident comme ça; soit en parler à... à son patron, ou soit en parler directement aux gens concernés pour essayer de vider là, les... les impressions qui sont restées la veille, et de se parler d'homme à homme ”. “ Mais quand quelqu'un rentre dans mon bureau, de la façon que je... j'aime autant qu'il vienne me voir d'homme à homme puis qu'il me dise : “regarde, boss, la décision hier, j'aime pas ça, c'est pas correct, t'es à côté de la track” puis qu'on règle ça tout de suite, qu'on m'écrive des rapports partout puis on sait jamais rien ”. Bref, lorsqu'il y a des problèmes, on n'écrit pas pour se plaindre, “ à moins que ça soit quelque chose de majeur, et quelque chose qui pourrait être criminel, j'imagine. J'ai eu des différends avec certains de mes patrons, j'en ai eu avec des subalternes et on a réglé les choses sans être obligé d'écrire. Fait que dans ce contexte-là, moi, je savais que j'aurais personnellement privilégié une approche directe plutôt que d'envoyer un document écrit ”. Quand il faut se plaindre, on le fait verbalement et, surtout, à la bonne personne.

C'est la procédure “ normale ”, à la S.Q. où l'écrit est considéré plus formel et plus officiel et donc moins privilégié comme façon de communiquer les différends. Par exemple, ce geste exceptionnel à la S.Q. est posé par un “ fonctionnaire de carrière ” qui explique que : “ Le fait d'envoyer une lettre, c'était inhabituel (...) C'est dans mon mode de fonctionnement personnel. J'ai toujours souhaité, étant fonctionnaire de carrière, que des traces soient laissées de nos actions (...) je cherchais toujours, dans mes actes, à avoir de la rigueur et de faire en sorte que des documents soient là pour démontrer, ou poser, ou illustrer des... des

décisions (...) 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 ". " On se parle ", donc.

Opinions et frustrations

Les " discussions musclées " auxquelles les policiers font souvent allusion surviennent dans deux types de situations. D'abord lors d'événements majeurs où tout le monde est tendu.

Puis, lorsque les points de vue divergent : "(...) j'ai parcouru la province dans presque toutes les régions ou dans des activités sociales - puis ça des fois nos épouses nous le reprochent- les gars se ramassent dans le coin en parlant de police, puis, bien souvent, le ton monte parce que les positions sont diverses(...)".

Quand les points de vue divergent, on donne son opinion. Mais pas n'importe comment : "(...)moi il me parle du dossier, puis on échange avec, m'a y donner mon opinion "). On " argumente " parfois : "(...) quand on est un officier supérieur à la Sûreté du Québec, on peut être en désaccord avec un directeur général, on peut être en désaccord de façon profonde avec un directeur général, puis on peut s'exprimer puis on peut argumenter. Mais on peut pas décider de se transposer en directeur général, puis d'aller nous-même dans quelque chose que le directeur général veut pas ". On peut toujours " se parler quand même ", il y a toujours une possibilité d'argumenter, mais dans les limites que la loyauté dicte.

En ce qui concerne les plaintes (formelles ou non) et les " frustrations " à exprimer, elles doivent être dites à la bonne personne au collègue concerné ou à son supérieur immédiat ou, en cas de conflit, à un autre supérieur. " On en parle " (plutôt que d'écrire), mais pas à n'importe qui.

Un patron ne devrait pas communiquer ses frustrations à un subalterne : " Si on applique une règle stricte, si on parle jamais à un adjoint, là, mettons on communique pas ça la frustration d'un patron, mais derrière un patron, c'est un homme qu'il y a là. C'est dans... dans la pratique des choses, dans la vie de tous les jours, là, il est... il est sûr qu'à

cette époque-là, là, j'étais pas content puis ça paraissait ". Ce même officier raconte qu'avec ses collègues, qui sont ses subalternes mais qui sont " très proches ", ils se font part de leurs insatisfactions dont ils discutent ensemble.

Les reproches

Pour ce qui est des reproches à formuler, ils suivent les mêmes règles informelles que les plaintes. C'est beaucoup plus délicat mais on préfère généralement, tout de même, les entendre en face : "(...) il y a pas grand monde qui ont le courage de parler en homme au monde qui ont de quoi à leur reprocher quelque chose ". " J'aime pas le fling... par en arrière, j'ai un petit peu... je viens de la vieille école peut-être, là, si on a de quoi à me dire, on me le dit directement ". L'inverse est considéré comme de la lâcheté, de l'hypocrisie : " D'ailleurs, c'est ce que je remarque le plus dans les travaux de la Commission, une autre affaire que j'ai apprise, c'est l'hypocrisie générale du monde dans cette organisation-là ". " Si mon leadership était contesté dans la façon de nuire à l'enquête interne, bien, qu'on me rencontre en homme, puis qu'on me le dise, puis m'a m'en aller chez nous, point final ".

Comme les reproches atteignent directement le lien de confiance (et parfois le lien d'autorité), le climat se détériore lorsque, par exemple, les officiers commencent à avoir des reproches à faire à la direction. C'est une première atteinte à la loyauté : " Je pense que je contrôlais le climat parce que j'ai le respect de mes officiers et je leur avais bien signalé que je ne tolérerais pas (...) aucun geste, aucune parole à l'égard de monsieur [X]. Ils pouvaient avoir leur opinion, je leur demandais pas d'exprimer leur opinion et de partager l'opinion de qui que ce soit, mais il fallait qu'ils soient réservés et respectueux ". L'idée de " se vider le cœur " n'est ainsi pas bienvenue et renvoie à la retenue ou à la discrétion qu'un policier doit avoir, même envers ses confrères.

C'est là la première limite à " se parler ". Les reproches sont soi-disant acceptés mais ne peuvent pas être bienvenus. Il vaut mieux garder ses idées personnelles pour soi, surtout, comme le souligne un membre de l'état-major, si elles comportent du sarcasme. Il faut respecter cette limite de loyauté. " On se parle " mais à qui de droit, sinon il vaut mieux garder pour soi et se taire.

7. Conclusion

Ainsi, toutes les formes de communication entre policiers réfèrent à des valeurs qui dictent à la fois la circulation de l'information et la façon dont “ on se parle ”. La valeur de discrétion est fondamentale, parce qu'elle influe directement sur la bonne marche d'une enquête. Elle fait référence à la “ nécessité de savoir ”, on ne dit que ce qu'il est strictement nécessaire que les autres sachent. Le principe de discrétion joue également en ce qui concerne l'information qui renvoie plutôt au climat de travail, celle qui n'est donc pas liée directement aux dossiers.

La discrétion s'oppose parfois au “ devoir d'informer ”, autre principe de la communication. Le “ devoir d'informer ” s'applique pour les subalternes envers leurs supérieurs. Cette circulation “ vers le haut ” de l'information permet aux supérieurs de prendre les bonnes décisions. Inévitablement, un tri s'effectue dans cette circulation et à chaque niveau, l'information est triée avant d'être “ passée ”. Mais les subalternes ont normalement le devoir de tout rapporter à leurs supérieurs. L'information circule parfois sans passer par des lignes hiérarchiques strictes, par exemple dans des “ meetings ” ou dans des équipes où la promiscuité est telle que tout le monde “ patauge ” dans la même information à la fois.

Nous avons vu qu'il y a certaines situations où l'information ne circule pas facilement. Le climat est propice aux rumeurs qui émergent justement d'un manque d'information. Les supérieurs ont le devoir de faire taire ces rumeurs. Ce devoir sous-entend alors le devoir d'expliquer clairement (les décisions qui viennent du haut, mais aussi toutes les situations problématiques qui doivent être clarifiées). Il arrive qu'il y ait une inversion de la ligne hiérarchique “ normale ” qui régit la communication; on a vu par exemple une situation où certains responsables étaient informés des décisions qui “ venaient du haut ” par leurs propres subalternes. Ces inversions dénotent une situation problématique, de conflit d'intérêts ou de perte de confiance.

La façon dont “ on se parle ” est également régie par des valeurs. Se parler “ verbalement ” est favorisé par rapport à l'écrit, surtout dans l'expression d'un différend ou d'un point de vue divergent. Cette attitude est favorisée parce qu'elle est moins formelle et qu'elle est aussi signe d'une plus grande confiance, d'une meilleure communication et d'un

meilleur climat de travail. Parler à la personne concernée - plutôt qu'à son supérieur, par exemple - est aussi une attitude favorisée pour les mêmes raisons ainsi que pour la valeur de discrétion, qui joue également dans la communication personnelle.

“ Se parler ” est une valeur importante, mais elle connaît toutefois des limites, qui sont fixées par la confiance que les uns et les autres se portent et par le respect et la loyauté, autres valeurs importantes du travail policier.

Si l'information demeure l'outil essentiel du travail, l'expérience paraît l'une des qualités les plus valorisées du métier. Elle garantit aux yeux des policiers la meilleure compréhension des valeurs du métier présentées jusqu'ici, et même leur incorporation dans la personne même du policier qui a assez d'expérience. Le chapitre suivant présente cette valeur de travail.

Chapitre 10 : L'expérience

L'expérience des policiers est un attribut très valorisé et respecté par les pairs. Elle détermine en grande partie la compétence de bien faire son métier. La situation des jeunes à la Sûreté du Québec est traitée sous cet angle particulier. De même, les policiers voient dans le manque d'expérience la source de certains problèmes de leur organisation.

1. Qualité de travail et expérience

L'expérience amène la compétence, le fait d'être reconnu comme un expert dans un domaine. Elle est un critère de qualité du travail et de son efficacité. Elle peut aussi appuyer des valeurs essentielles dans le travail. Les autres spécialistes sont évalués selon ce même critère.

La compétence semble surtout garante de la qualité des actions policières. On semble attribuer d'emblée un niveau de qualité à l'enquêteur d'expérience : “ c'est pas un junior, là, au service de la répression du banditisme, c'est un excellent enquêteur ”. C'est le terrain qui va donner ce titre au policier, “ parce que le spécialiste, lui, il devient spécialiste en accomplissant des missions ”. L'expérience donne aussi l'assurance de voir le dossier mené à terme, de le voir mieux accueilli en Cour : “ une bonne expérience, bien, vous en profitez indirectement parce que le dossier s'en va à la Cour de cette façon-là ”. Cette expérience peut aussi être associée à l'efficacité, car “ ce qui fait, là, que les personnes sont efficaces dans ce domaine-là, c'est (...) l'accumulation de connaissances ”; à l'inverse, “ des nouveaux membres qui ont pas le contenu des réseaux, cette expertise-là, je présuppose de façon pratique que ça aurait pu retarder les résultats ”.

L'expérience détermine aussi des qualités personnelles, des valeurs jugées essentielles pour réaliser le travail policier. Elle paraît liée à l'intégrité et à la confiance: “ ça me surprendrait qu'il soit impliqué là-dedans, ça a pas de bon sens. Euh...je veux dire, c'est un enquêteur puis c'est un caporal d'expérience ”. L'expérience amène le respect des autres policiers : “ un enquêteur de trente ans d'expérience, là, j'avais pas à le remettre à sa place ”.

Il est intéressant de noter que les policiers évaluent aussi de cette façon les professionnels avec lesquels ils travaillent, comme les procureurs de la Couronne : “ les bons procureurs, les procureurs d’expérience ”. Les policiers estiment que les dossiers faits par “ des procureurs moins âgés avec un peu moins d’expérience ” avaient parfois des problèmes, “ puis que quand un procureur d’expérience arrivait dans le dossier, ça diminuait, il y avait moins de problèmes dans...dans ces dossiers-là ”.

L’expérience est donc le critère d’évaluation de la compétence et de la qualité du travailleur. Il est appliqué aux policiers, mais aussi aux civils de leur entourage. Cette qualité procure un statut particulier, qui se traduit par le respect et la confiance.

2. Respecter l’expérience

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 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.

Même si on reconnaît dans leur domaine un titre d’expert au civil, ceux qui n’ont pas été policiers ne sont pas reconnus pour les questions policières. Un civil de la Sûreté du Québec raconte : “ mes collègues respectaient la compétence que j’avais en termes de... d’administration. Je pense que, par contre, ils étaient très jaloux de la compétence qu’ils avaient dans les domaines policiers et on m’a souvent souligné que je n’avais aucune compétence dans ce secteur-là ”. Ces civils ne sont pas recherchés pour donner des conseils sur les opérations policières, par exemple. Ce gestionnaire “ ne pouvait pas bien, bien l’aider (...), n’a aucune expérience dans le domaine de la police (...), n’a aucune expérience et expertise dans le domaine des enquêtes criminelles ”. Leurs critiques ou remarques en matière d’éthique professionnelle ne sont pas non plus acceptées : “ ça faisait des flammèches ”.

Certains policiers préconisent que les gestionnaires aient cette expérience de terrain pour bien comprendre ce qu’ils font, exception faite du d.g. peut-être : “ c’est une mentalité que beaucoup de personnes ont que c’est pas important de connaître les enquêtes pour les gérer, là. Moi je suis

pas tout à fait d'accord avec ça. (...) ça prend un bon gestionnaire, mais avec la compétence également (...) La connaissance du milieu est également assez importante parce qu'on fait partie d'un ensemble de relations policiers/Justice, et caetera, puis quand on tombe dans un sujet comme les délateurs, ça prend quand même une certaine connaissance ”.

L'expérience détermine les critères d'évaluation, mais aussi le respect. Les policiers donnent foi aux conseils et encadrements concernant leur métier lorsque ceux-ci viennent de leurs pairs. La notion d'expérience semble ainsi être une valeur permettant aux policiers de former un groupe exclusif.

3. L'acquisition de l'expérience

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 du compagnonnage. Cependant, des écarts de génération à la Sûreté du Québec rendent plus difficile cette dernière méthode.

L'équation semble nette dans les discours analysés : on ne devient compétent que par la pratique du métier sur le terrain. La connaissance du milieu permet d'apprécier la situation, par exemple les dangers potentiels qu'elle peut receler ; elle est associée à l'expérience, au fait d'avoir déjà travaillé sur les dossiers ou des cas semblables.

En regard de ces critères, les jeunes policiers sont donc considérés comme ayant encore beaucoup à apprendre, et de former “ ces candidats bien jeunes, qui ont peu d'expérience évidemment ”. On dit d'ailleurs “ *il y a un autobus scolaire qui arrive à l'escouade du crime organisé*”, c'étaient des jeunes ”. La formation scolaire ne semble pas évaluée comme un moyen adéquat pour palier le manque de compétence : “ on en apprend beaucoup plus par la pratique que par les cours comme tels, là ”. L'intelligence mesurée en terme de scolarité et de barèmes quantitatifs est beaucoup moins reconnue : “ je ne veux pas juger les gens, moi, juste sur des choses du genre, j'aime mieux juger les gens sur des faits ”. Pourtant,

on essaie tout de même “ de tenter de compenser le manque d'expérience par de la formation ”.

La formation la plus valorisée semble être le compagnonnage, celle que les policiers plus expérimentés évoquent avec, peut-être, un peu de nostalgie : “ les anciens nous ont formés ”. Certains essaient de reproduire ce système : “ on essaie de faire un *mix* des équipes avec des gens plus expérimentés et des gens moins(...)et puis on a à assurer un suivi à l'intérieur de ça, pour essayer de lui donner une formation sur le terrain au quotidien ”.

Par contre, cette façon de transmettre le savoir-faire du métier policier semble généralement entravée. Ne pas avoir embauché de nouveaux policiers entre 1981 et 1987 paraît créer une partie de ce problème, puisque “ à la Sûreté du Québec, actuellement, au moment où je vous parle, des policiers qui ont entre dix et quinze ans d'expérience, il y en a pas ”. Les coupures gouvernementales sont pointées du doigt : “ C'était pas un manque de vision de la direction de la Sûreté ; le gouvernement avait fermé la valve, il y en avait pas d'embauche ”.

Les policiers semblent considérer que “ peut-être la transmission de l'information, étant donné qu'il y a beaucoup de jeunes, l'expérience qu'on a et les connaissances qu'on a, peut-être qu'ils descendent pas, ce qu'on appelle la mémoire de l'organisation ”. Ils croient ainsi que la Sûreté “ paye un prix aujourd'hui pour ça ”, d'autres même considèrent que cette situation “ nous a tués à la Sûreté ”. Selon les policiers, le manque de transmission de savoir à cause de ce “ vide de génération ”, allié à l'inexpérience des policiers novices, ne peut qu'amener “ un problème majeur au niveau du crime organisé, au niveau de certains enquêteurs de poste, il y a des jeunes ”.

Encore une fois, on voit que l'expérience est le critère qui détermine le fait d'être policier. Le jeune agent qui commence doit donc faire ses preuves sur le terrain pour acquérir ce titre. Les policiers expérimentés sont considérés comme ceux qui peuvent former le plus adéquatement ces recrues. La formation sur le terrain, et par le terrain, paraît aussi la plus efficace et la plus reconnue.

4. Manque d'expérience et problèmes de la police

L'importance accordée à l'expérience est aussi montrée par les problèmes attribués à son manque. Les dangers de perdre sa compétence, de faire des erreurs de jugement ou de ne pas arriver à des résultats semblent des menaces qui pèsent sur tout policier qui n'a pas assez vécu d'opérations policières. Il paraît toutefois inévitable d'avoir à composer avec ces facteurs à la Sûreté du Québec. Le choix des interventions et l'encadrement, en plus du compagnonnage, sont présentés comme des solutions appropriées.

Le manque d'opportunité de voir toutes sortes de cas est perçu comme un danger pour la compétence du corps policier. Les trop longs séjours en région sont ainsi décriés, car “ si on a plus de mission à accomplir, et de plus, si le policier de la base fait face à de moins en moins de situations criminalisées parce qu'il est évacué des centres, bien, notre policier de la base, patrouilleur, va être beaucoup moins expérimenté ”. La spécialisation des enquêteurs est aussi pointée du doigt, car si “ tout le monde se spécialise dans tout et en général, ça peut créer une...une faiblesse au niveau des compétences. Et l'enquêteur d'homicides, quand il n'y a plus d'homicides, même s'il suit beaucoup de cours de formation, bien, c'est évident que s'il fait pas de scènes de crime, il va la perdre, sa compétence ”.

Le manque d'expérience sur le terrain, que ce soit chez des jeunes ou des officiers, est aussi pointé du doigt comme la source de nombreuses erreurs possibles : “ c'était un jeune, c'était un nouveau, c'est une relève, ça. Il peut avoir fait des erreurs ”. Déjà, devant le tribunal, le jeune policier est plus sensible aux pressions des procureurs de l'accusé et risque de faire perdre la crédibilité en témoignant : “ La *game* est pas égale. C'est ça de la pression qu'ils mettent ”.

Le manque d'expérience peut aussi donner lieu à des difficultés d'appréciation. On aura de la difficulté à mesurer la valeur des éléments d'un dossier, ce qui peut amener des demandes qui complexifient l'enquête : “ il n'a pas toute l'expérience voulue pour(...) aux enquêtes, il en a pas fait beaucoup dans sa carrière, c'est que peut-être la preuve, qui nous avait été dit qu'elle était forte, elle était peut-être pas si forte que ça ”. On accordera trop de crédits à des rumeurs, ou à ses propres préjugés, ceux

qui n'ont pas été confrontés avec la réalité du terrain : “ C'est un jeune policier, lui,(..) il a peut-être des préjugés ”.

Sans expérience, surtout, il semble très difficile de mener à bien de gros dossiers et d'obtenir des résultats : “ On est-tu capable, avec les gens en place, avec l'expertise qu'ils ont et l'expérience, d'essayer de frapper si fort que ça ”.

L'importance des dossiers pour la réputation et la responsabilité de la S.Q. est considérée comme une raison suffisante pour ne pas tout laisser aux jeunes : “ les troupes sont plus jeunes là-bas. 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, il y a des comptes à rendre ”. Le fait que les jeunes aient de “ trop gros dossiers trop vite, en très peu de temps, avec l'obligation de résultats ” semble la cause d'erreurs dans des mandats comme ceux de l'affaire Matticks.

Le manque de suivi des jeunes chargés de responsabilités semble parfois une lacune : “ on fait gravir les échelons des jeunes, on pense qu'ils l'ont. Ça prend plus de suivi, mais des fois, peut-être qu'ils en échappent ”.

Pour certains policiers, la Sûreté devrait composer avec ces éléments, puisque “ les jeunes, on est pris avec, là, puis quand même qu'on les met tous à la porte, là, on n'améliorera pas la Sûreté ”. Des réflexions semblent avoir été développées à ce sujet chez des gestionnaires : “ il va falloir travailler avec les ressources qu'on a et qui sont, à certaines parties, inexpérimentées, puis permettre aux employés de ... de travailler dans des activités où ils sont plus à l'aise ”. On semble avoir tenté de réévaluer les pratiques de travail, car “ ne serait-il pas plus sage de construire, dans un...dans une plate-forme d'activités où on...on est capable d'avoir du...du résultat, puis de développer nos gens ? ”. Cette réforme semble répondre à deux besoins : doter les policiers de formation sur le terrain, et permettre d'atteindre des résultats probants pour l'organisation. On y retrouve les lacunes identifiées plus haut par le manque d'expérience.

L'importance de l'expérience pour la qualité du travail est telle que les erreurs d'intervention lui sont automatiquement imputées; elle est donnée comme la solution des problèmes.

5. Conclusion

L'expérience semble l'une des valeurs les plus importantes pour le travail policier. Elle détermine la qualité de l'intervention. Elle sert aussi d'unité pour mesurer la qualité du policier : sa capacité d'apprécier la situation mais aussi la possibilité qu'il réponde à d'autres éléments jugés primordiaux dans le métier, comme l'intégrité, la confiance et le respect. Les dossiers, tout comme les responsabilités, devraient être attribués proportionnellement à cette expérience, ce qui ne semble pas toujours le cas.

C'est donc le regard des autres policiers qui semble consacrer la valeur des membres de leur organisation, en regard principalement de ce critère d'expérience. Il semble que certains non-policiers, ceux ayant des responsabilités et un pouvoir sur le terrain, soient aussi évalués ainsi. Apparemment, les discours semblent converger vers cette conclusion : c'est la connaissance concrète des situations, où doit intervenir la Sûreté du Québec, qui détermine les réussites; on ne peut véritablement être un bon policier ou un bon gestionnaire d'opérations sans avoir vécu des opérations.

Conclusion

Par une analyse de contenu détaillée de vingt-deux témoignages de membres de la S.Q. devant la Commission chargée de faire enquête sur la Sûreté du Québec, nous avons dégagé et circonscrit des éléments de la culture des policiers, particulièrement des enquêteurs. La culture correspond à des manières particulières de se représenter le monde; elle s'exprime par des façons d'être et d'agir dans le monde et en rapport avec les autres. Nous avons concilié deux approches de la culture policière : comme un ensemble de valeurs centrales et comme un système de représentations sur les relations entretenues dans un groupe. Les policiers inscrivent toujours leurs témoignages dans le cadre des balises générales à leur travail : le respect de la légalité et le mandat qui leur a été confié.

Les trois premiers chapitres explorent en quoi et comment l'esprit de corps, l'intégrité et la crédibilité sont des valeurs centrales à la culture policière. Elles sont comprises autant comme des conditions nécessaires au travail policier que comme des caractéristiques inhérentes à ce travail.

Le travail policier suppose un esprit de corps c'est-à-dire une équipe solidaire, animée d'un sentiment d'appartenance fort et de responsabilités partagées au sein de laquelle règne la confiance. Il prend également pour acquis l'intégrité " naturelle " des policiers, qui est constituée du respect des règles de l'art et d'une honnêteté intrinsèque. Cette dernière les distingue des criminels. La crédibilité se comprend en fonction des rapports avec l'extérieur, mais elle est aussi significative à l'interne. Elle se définit comme une bonne image ou une bonne réputation auprès des tribunaux auprès desquels les policiers soumettent leur preuve ou encore auprès de la population qui accorde normalement son soutien à la S.Q. A l'interne, la crédibilité se fonde sur une volonté réelle de résoudre les problèmes. La crédibilité de la S.Q. influence le sentiment d'appartenance des policiers : on est fier ou gêné d'être membre de l'organisation selon l'image qu'elle projette à l'extérieur. Esprit de corps, intégrité et crédibilité sont très fortement interdépendants. Les liens que ces éléments entretiennent se révèlent clairement en situation de crise (voir plus bas). Dans le discours des témoins, ces trois valeurs sont données comme des fondements et des conditions inaltérables du travail policier. En fait, elles sont maintenues et recrées par des efforts constants. Elles sont tributaires de la capacité de la S.Q. de s'autopolicer, c'est-à-dire

L'« affaire Matticks » a fortement ébranlé la S.Q. Les policiers ont eu à répondre de cette crise et leurs témoignages font apparaître les ambiguïtés et les paradoxes qui émergent d'une confrontation de leurs valeurs à des situations problématiques réelles. Cette crise met en lumière la fragilité de la foncière intégrité des policiers et de la frontière qui les sépare de l'univers du crime organisé. La déviance provoque une bascule car elle force à regarder l'intérieur de la S.Q. ce qui normalement lui est extérieur, et totalement opposé. Cette bascule est perceptible dans les ambiguïtés entourant l'évaluation des crimes et de celui qui les dénonce.

La dénonciation des infractions ou des actes criminels commis dans le cadre même de leur travail place les policiers dans une situation de dilemme : choisir entre, d'une part, leur intégrité personnelle et leur mission policière (de lutte contre le crime) et, d'autre part, la solidarité avec leurs pairs qui est renforcée par le partage des responsabilités. En effet, dénoncer un co-équipier revient à s'incriminer soi-même. Enfin, dénoncer une déviance, c'est aussi briser le lien de confiance fondamental à l'esprit de corps et du travail d'équipe. C'est prendre le risque de ne plus pouvoir travailler avec ses collègues et nuire à sa carrière.

Un enjeu entourant la crédibilité se révèle : la crédibilité se nourrit-elle d'images plus ou moins trompeuses destinées à l'extérieur ou de gestes concrets visant à résoudre des problèmes internes? Quelles sont les véritables visées de l'enquête interne? On peut comprendre cette dernière dans ses dimensions régulatrices ou alors comme mise en scène destinée à rassurer le gouvernement et les citoyens sans réelle volonté de résoudre les problèmes. Elle soulève en tout cas les problèmes inhérents au fait de « s'enquêter soi-même » : peut-on rester neutre lorsqu'on enquête ses collègues de travail, avec qui on entretient des liens tissés serrés? N'y a-t-il pas risque d'abus de pouvoir des officiers qui peuvent user de leur autorité pour forcer la collaboration de leurs subalternes ou les interroger à double titre, de supérieur et d'enquêteur? Enfin, l'autorité suprême chargée de sanctionner les policiers incriminés est, dans ce cas, elle-même impliquée dans les événements enquêtés. Comment peut-on être juge et partie?

La culture policière se perçoit aussi à travers des manières de se représenter les relations entretenues dans le cadre du travail. Ces relations sont multiples. Par exemple, elles dépendent des positions de chacun, de leurs rôles, des circonstances qu'ils rapportent, des enjeux en cause. Les

représentations sont elles aussi multiples, tantôt juxtaposées, tantôt congruentes, tantôt paradoxales. Les policiers puisent dans des registres variés lorsqu'ils parlent de leurs relations de travail. De cet ensemble de représentations, nous avons dégagé plusieurs caractéristiques. Certaines présentent des tensions entre elles. Les policiers en parlent sans nécessairement les nommer ou les expliciter. L'analyse de leurs discours dégage ces tensions. L'une d'elle nous semble essentielle : celle prévalant entre la structure hiérarchique et le " métier ". La première est faite de grades, d'autorité et de responsabilités alors que le second s'acquiert avec l'expérience, c'est-à-dire les années de travail et d'implication dans les opérations. Cette tension sert de toile de fond pour la compréhension d'un ensemble de contradictions, tout au moins données comme telles dans le discours.

Ainsi, la gestion et l'action sont généralement données comme deux activités policières fort différentes, voire opposées. La gestion est associée à la structure hiérarchique. D'un point de vue général, elle oriente et contrôle l'action. Les membres de l'état-major doivent développer une " vision " de l'organisation et la transmettre à l'ensemble des policiers de la S.Q. afin de stimuler et encadrer l'action de ces derniers. Notons que cette vision renvoie également à l'idée d'une culture commune favorisant un esprit d'appartenance fort. L'implication des gestionnaires varie, mais doit toujours préserver une flexibilité du contrôle de l'action. Cette forme de gestion suppose donc une forte responsabilisation des officiers à tous les niveaux. Plus spécifiquement, la gestion se compose d'un ensemble de responsabilités concrètes et quotidiennes qui permettent d'encadrer les opérations et les troupes : supervision, décision, gestes posés, contrôle, sanction, maintien des conditions de travail et exemplarité.

L'action est faite de travail de terrain orienté vers les résultats. Elle est l'essence et le principal moteur du métier de policier. Les opérations requièrent de l'autonomie de la part des policiers qui n'ont pas à valider systématiquement leurs gestes auprès de leurs supérieurs. Cette marge de manoeuvre est d'ailleurs comprise dans le mandat qui leur a été confié. Elle est d'autant plus importante que le policier est expérimenté et a développé sa compétence au fil des ans et des opérations selon, entre autres, un système de compagnonnage en usage par le passé. Les policiers valorisent fortement l'expérience acquise par les policiers, qui les démarquent des " jeunes recrues ". En ce sens, l'expérience est le marqueur

du cheminement dans le métier comme le grade l'est dans la hiérarchie. C'est l'expérience et l'action qui semble “ faire ” le policier.

La distinction entre la gestion et l'action est minimisée lorsque la cohésion du groupe est mise de l'avant. Ce sont alors des gestes de support réciproque qui apparaissent davantage pertinents. Ce support comporte plusieurs dimensions. Chez les supérieurs, il prend la forme d'un soutien aux opérations de leurs troupes, c'est-à-dire d'assumer les décisions et de poser les gestes qui vont permettre aux opérations de se poursuivre et de leur consacrer les ressources requises. Pour les subalternes, le support se traduit en termes de confiance et de loyauté aux patrons, c'est-à-dire de se conformer à leurs directives malgré d'éventuels désaccords et de toujours se rapporter selon la ligne hiérarchique (voir plus bas). Le support entre les niveaux hiérarchiques ne va cependant pas toujours de soi. Il est parfois en tension avec la solidarité entre pairs. Entre officiers d'abord qui signifie qu'un supérieur peut éventuellement retirer son appui à ses troupes et favoriser le lien de solidarité avec ses pairs. A l'inverse, les policiers peuvent faire front commun et se braquer. C'est le cas notamment lorsqu'ils doutent de l'intégrité ou de la volonté qu'auraient leurs supérieurs de résoudre les problèmes. La cohésion s'effrite lorsque le lien de confiance est remis en cause.

La cohésion de l'équipe dépend en grande partie du leadership de son chef, c'est-à-dire de sa capacité à rassembler et à motiver les troupes derrière un objectif commun. Les officiers peuvent se considérer à la fois comme gestionnaires et comme leaders, faisant ainsi ressortir des facettes différentes de leurs rôles. Dans le premier cas, ils insistent sur leurs responsabilités et leur autorité tandis que dans le second, ils mettent de l'avant leur implication dans l'action. Lorsque les témoignages privilégient le registre du leadership, la gestion semble alors réduite aux lourdeurs administratives qui entravent l'action.

Le respect et la loyauté réitèrent cette distinction entre la structure hiérarchique et le métier. La loyauté se comprend toujours, semble-t-il, dans le cadre de la hiérarchie. Un policier est loyal à l'organisation en général et à ses supérieurs en particulier; il respecte la ligne hiérarchique et sait “ garder sa place ”. Le respect quant à lui est commandé par la hiérarchie ou l'expérience. On respecte ses supérieurs, mais aussi

l'ancienneté et l'expérience acquise dans des opérations importantes et réussies. Il en va de même pour le pouvoir et la puissance.

Distinct de l'autorité liée au grade, le pouvoir est conféré par le travail réalisé : le type de dossier, l'importance numérique des troupes dirigées par un leader, l'importance stratégique des dossiers assumés par une personne. Dans ce cas, la loyauté à la hiérarchie et au mandat limite l'exercice du pouvoir.

Le travail policier est également composé de devoirs. Certains sont clairement liés à la hiérarchie. Devoirs d'informer, d'être informé et d'expliquer régissent, dans un sens la circulation des informations sur les dossiers et, dans l'autre sens, la circulation des orientations et des décisions. Pour tous les policiers cependant, le travail implique une discrétion. Cette discrétion est nécessaire à la réussite des opérations; elle se présente aussi comme le pendant de la nécessité de " garder sa place " car il s'agit de " parler à qui de droit ". Dans tous les cas, les policiers privilégient l'échange verbal direct, sauf lorsqu'une trop grande disparité de points de vue entre subalternes et supérieurs les rendent intolérables.

Notre analyse permet de dégager deux " cultures " concurrentielles au sein de la S.Q. Une culture organisationnelle d'abord qui s'appuie sur la hiérarchie formelle. La culture institutionnelle en est une de " gestion ". On gère l'organisation et cette gestion s'appuie sur une hiérarchie faite de responsabilités et de relations formelles. Les policiers insistent sur son importance; pourtant ils n'établissent pas de lien semble-t-il entre cette structure hiérarchique et le fait d'être policier. L'identification la plus forte perceptible dans les témoignages des policiers nous renvoie à une culture de métier. La culture de métier peut être entendue dans deux acceptions : elle renvoie à tout genre de travail auquel des personnes s'adonnent habituellement qui leur procure une subsistance. Dans son sens le plus fort, une culture de métier correspond à un travail comportant des activités complexes et exigeant des travailleurs des connaissances techniques approfondies, un jugement alerte, beaucoup d'adresse et un ensemble de savoir-faire spécifiques. Dans notre analyse, nous avons abordé cette culture de métier à travers les valeurs qui la fondent et les relations de travail qui la créent et sont créées par elle. Le policier est motivé par l'action et on devient policier en participant aux opérations, en développant avec les années une expérience policière. Cette transformation avec l'expérience est d'ailleurs marquée dans la

terminologie : on est d'abord jeune recrue; on devient ensuite policier. On comprend que cette tension se dégage particulièrement des discours analysés qui proviennent d'officiers, donc des personnes porteuses des doubles références. La primauté du métier est clairement indiquée par l'un d'eux qui affirme nettement être d'abord et avant tout policier. Cette situation rend compte des différences entre organisation et métier, de même qu'entre équipe et administration, leader et gestionnaire.

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 137 295