

MÉMOIRE

CONTRÔLE ROUTIER QUÉBEC SOUS LA GOUVERNE DE LA SAAQ : UNE SITUATION QUI NE PEUT PLUS DURER

Document préparé par la Fraternité des constables du contrôle routiers du Québec
(FCCRQ)



JUIN 2020

Dans le cadre de la démarche entamée par le comité consultatif et dans le but de contribuer à mettre en lumière la réalité des contrôleurs routiers du Québec, la Fraternité des constables du contrôle routier du Québec tient à vous transmettre ce mémoire qui expose une problématique persistante au sein de notre organisation. Il sera ainsi question dans ce court texte du principal problème que peuvent vivre nos membres, c'est-à-dire le fait d'évoluer en l'absence d'un statut juridique clair et d'être soumis à des directives internes qui entrent en contradiction nos obligations légales. Cet état de fait découle directement de notre appartenance à la Société d'assurance automobile du Québec (SAAQ). Voilà pourquoi la priorité à court terme des contrôleurs routiers du Québec est de se défaire de la gouverne de la SAAQ et faire en sorte que les constables spéciaux et agents de la paix qui sont les contrôleurs routiers puissent exercer leur pleine juridiction en phase avec leurs devoirs légaux et leurs obligations déontologiques issues de la *Loi sur la police*.

L'attachement actuel de Contrôle routier Québec à la SAAQ rend le travail de ses constables spéciaux incompatible avec les notions d'indépendance et d'impartialité inhérentes aux obligations déontologiques ci-haut mentionnées. En effet, en raison de leurs fonctions et de leurs obligations, les contrôleurs routiers doivent évoluer dans un milieu exempt de toute pression extérieure susceptible d'entrer en conflit avec leur serment professionnel et leurs obligations déontologiques, et c'est pourquoi l'appartenance à la SAAQ doit cesser. C'est ainsi que nous vous soumettons que les contrôleurs routiers du Québec, à l'instar de leurs confrères et consœurs, policiers, agents de la paix et constables spéciaux, devraient plutôt relever du ministère de la Sécurité publique. Il s'agit selon nous du ministère tout indiqué pour gérer un service tel que le nôtre en raison de la connexité évidente avec les différents organismes qui relèvent du MSP. Subsidiairement, si après analyse, il était convenu que nous devrions demeurer au sein du ministère du Transport, nous soumettons que nous devrions être en quelque sorte la « police » du Ministère des transports. À ce titre, nous serions un corps de constables spéciaux et d'agents de la paix indépendant et complètement libéré du carcan institutionnel provenant de notre attachement à la SAAQ.

Cette rupture totale avec la SAAQ que nous revendiquons est loin de relever du caprice de nos membres ou d'une contestation syndicale farfelue : elle représente l'unique voie possible nous permettant d'exercer l'ensemble de nos pouvoirs et devoirs inhérents dans leur totalité, sans contrainte et libre de toute influence. La structure de la SAAQ et sa particularité institutionnelle rend tout simplement l'exercice du travail de nos membres dans le respect des obligations déontologiques propres aux agents de la paix et aux constables spéciaux impossible. Notre demande est simple, nous devons absolument nous défaire de l'emprise qu'exerce la SAAQ sur nos membres car il s'agit de la seule façon qui nous permettrait d'exercer notre pleine juridiction en conformité avec nos obligations légales.

La Fraternité des constables du contrôle routier du Québec

La Fraternité des constables du contrôle routier du Québec (FCCRQ) regroupe 300 contrôleurs routiers. Ces derniers, en raison des nombreuses lois qui les régissent, possèdent plusieurs statuts qui déterminent l'éventail de leurs pouvoirs ainsi que les obligations auxquelles ils sont soumis. C'est ainsi qu'ils sont **constables spéciaux**¹, en vertu de la *Loi sur la police*, statut qu'ils acquièrent au terme d'une formation de 21 semaines à l'École nationale de police du Québec et après avoir prêté serment en vertu des annexes «A»² et «B»³ de la même loi. Ils sont aussi **agent de la paix**⁴ et **enquêteur**⁵. Ces pouvoirs conférés par la loi viennent avec une obligation majeure issue de la *Loi sur la*

¹ Article 519.68, *Code de la sécurité routière*, article 105 *Loi sur la police*

² Annexe A, *Loi sur la police* : SERMENT PROFESSIONNEL «Je déclare sous serment que je serai loyal et porterai vraie allégeance à l'autorité constituée et que je remplirai les devoirs de ma charge de ..., avec honnêteté et justice et en conformité avec le Code de déontologie des policiers du Québec (chapitre P-13.1, r. 1) et que je ne recevrai aucune somme d'argent ou considération quelconque pour ce que j'ai fait ou pourrai faire, dans l'exécution des devoirs de ma charge, dans le but de favoriser l'achat ou l'échange de quoi que ce soit par ou avec (*le gouvernement, la municipalité ou l'employeur du constable spécial, selon le cas*), à part de mon traitement ou de ce qui me sera alloué par la loi ou par (*un décret du gouvernement ou un règlement ou une résolution du conseil, selon le cas*).

³ Annexe B, *Loi sur la police* : SERMENT DE DISCRÉTION « Je déclare sous serment que je ne révélerai et ne ferai connaître, sans y être dûment autorisé, quoi que ce soit dont j'aurai eu connaissance dans l'exercice de ma charge. »

⁴ Article 519.67, *Code de la sécurité routière*

⁵ Article 49, *Loi sur les transports*

police qui est celle de se soumettre aux exigences du *Code de déontologie des policiers du Québec* :

« Le présent Code détermine les devoirs et normes de conduite des policiers dans leurs rapports avec le public dans l'exercice de leurs fonctions.
Il s'applique à tout policier. Il s'applique également à tout agent de la paix au sens de l'article 14 de la Loi concernant la lutte contre la corruption (chapitre L-6.1) ainsi que de l'article 6 de la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune (chapitre C-61.1), **à tout constable spécial ainsi qu'à tout contrôleur routier** de même qu'à toute personne ayant autorité sur ce dernier, compte tenu des adaptations nécessaires.»⁶

Nos caractères gras

Contrôle Routier Québec

Contrôle Routier Québec (CRQ) constitue un corps d'agent de la paix qui, depuis 1991, est sous la responsabilité de la Société d'Assurance Automobile du Québec (SAAQ). À titre de constables spéciaux, les contrôleurs routiers ont le mandat d'appliquer les lois qui régissent le transport routier et de s'assurer de la conformité des véhicules lourds et commerciaux sur les autoroutes et les routes des villes et municipalités à travers le Québec.

C'est ainsi qu'ils sont présents tous les jours sur le réseau pour, entre autres :

- Assurer la sécurité de tous les usagers de la route;
- Interceptor les véhicules lourds pour faire respecter le Code de la sécurité routière, du Code criminel et du règlement sur le transport des matières dangereuses;
- Retirer les véhicules dangereux de la circulation;
- Faire enquête dans les cas de fatigue au volant des véhicules lourds;
- Prévenir la détérioration des routes et des ponts par la vérification du poids des véhicules lourds;
- Veiller à l'application des règles de concurrence dans le domaine du transport de personnes et de biens.

⁶ Article 1, Code de déontologie des policiers du Québec; article 126, *Loi sur la police*

Les constables du contrôle routier constituent le seul groupe d'experts spécialement formés pour peser des véhicules, procéder à des inspections mécaniques, vérifier la validité des permis spéciaux de circulation et pour contrôler le transport de matières dangereuses. La surveillance et le contrôle du transport routier des personnes et des biens demeurent au cœur de la mission de ces constables spéciaux tout comme les aspects préventifs et répressifs propres à leur statut d'agents de la paix.

Une formation à l'École nationale de police⁷

C'est d'ailleurs aux côtés des futurs policiers qu'ils reçoivent une formation initiale de 21 semaines à l'École nationale de police du Québec. Les principales compétences opérationnelles du programme sont :

- L'intervention en matière de sécurité routière
- L'intervention en matière de procédure pénale
- L'intervention à titre de constable spécial

En termes de contenu, les futurs constables du contrôle routier étudient notamment :

- Les lois et les règlements liés à l'exercice de la fonction;
- Les dispositions du Code criminel ainsi que celles du Code de procédure pénal et les règles de preuve;
- La conduite automobile et l'utilisation d'un véhicule de patrouille;
- Les techniques d'intervention physique et l'utilisation d'armes intermédiaires comme le bâton télescopique et le poivre de Cayenne;
- La communication tactique;
- Les prémisses de l'emploi de la force;
- Les premiers soins;
- Les techniques de télécommunication.

⁷ <http://www.enpq.qc.ca/en/public-security-organizations/controle-routier/le-programme.html>

Au-delà des connaissances pratiques, juridiques et déontologiques qu'ils acquièrent à travers ce programme, ils reçoivent la formation de secouriste pour porter assistance aux accidentés de la route et demeurent en formation continue tout au long de leur carrière.

Avec la professionnalisation des activités de contrôle et de surveillance effectuées par les agents de CRQ, les tâches ont évolué à travers les années pour passer d'un poste d'inspecteur en camionnage à celui de constable spécial qui effectue des interceptions et des arrestations. Les pouvoirs qui découlent des fonctions de constable spécial viennent aussi avec des devoirs, notamment :

- Le constable spécial doit se comporter de manière à préserver la confiance et la considération que requiert sa fonction;
- Le constable spécial doit éviter toute forme d'abus d'autorité dans ses rapports avec le public;
- Le constable spécial doit respecter l'autorité de la loi et des tribunaux et collaborer à l'administration de la justice;
- Le constable spécial doit exercer ses fonctions avec probité;
- Le constable spécial doit exercer ses fonctions avec désintéressement et impartialité et éviter de se placer dans une situation où il serait en conflit d'intérêts de nature à compromettre son impartialité, son jugement et sa loyauté;
- Le constable spécial doit respecter les droits de toute personne placée sous sa garde et éviter de lui montrer de la complaisance;
- Le constable spécial doit utiliser une arme et toute autre pièce d'équipement avec prudence et discernement.

Être tributaire de la SAAQ, une situation qui soulève de nombreux problèmes aux contrôleurs routiers

Les contrôleurs routiers sont à l'emploi de Contrôle routier du Québec, une agence de la Société de l'assurance automobile de Québec (SAAQ). Cette appartenance organisationnelle représente une grande source de problèmes en plusieurs matières. En effet, la SAAQ, qui relève du Ministère des Transports, demeure constamment soumise aux pressions des nombreux lobbys de l'industrie. Les décisions et les directives

déterminées par la SAAQ ne sont donc pas étanches aux influences externes. Or, les intérêts de l'industrie entrent en conflit avec l'exercice de leurs mandats à titre de constables spéciaux et l'exécution de leurs pleins pouvoirs. Le modèle actuel soulève donc des préoccupations éthiques grandissantes en ce qui a trait à la conscience professionnelle et la responsabilité déontologique des contrôleurs routiers et ce dans l'intérêt premier de la population québécoise et de la sécurité de tous. Les contrôleurs routiers doivent exercer leur métier dans un environnement transparent au sein d'un organisme indépendant et libre de toutes influences extérieures. C'est pourquoi nous devons absolument nous défaire de l'emprise qu'exerce sur nos membres la Société de l'assurance automobile du Québec, et ce, pour nous permettre d'obtenir pleine juridiction sur nos pouvoirs et devoirs légaux.

Obtenir pleine juridiction

Par le biais de nos revendications, nous ne cherchons pas à élargir nos pouvoirs et prendre une place qui appartiendrait à d'autres agents de la paix ou constables spéciaux. Notre désir se limite en un premier temps à tout simplement avoir la possibilité d'exercer notre métier dans les limites imposées par la loi. Il convient de regarder de plus près les différentes infractions criminelles pour lesquelles les contrôleurs routiers, par le biais de leur acte de nomination délivrée par le ministère de la Sécurité publique, ont le pouvoir d'intervenir, à savoir :

- La capacité de conduite affaiblie;
- La conduite dangereuse;
- Le délit de fuite;
- L'omission d'arrêter lors d'un accident et de fournir de l'aide;
- La possession et l'usage d'armes à feu;
- Les menaces, l'intimidation, le harcèlement;
- Les voies de fait
- Le vol, le recel
- Les méfaits;
- Les faux, l'utilisation de faux et la fraude;

Nos pouvoirs d'interventions vis-à-vis le *Code criminel* ont été élargis au début des années 2000. Plusieurs raisons justifiaient ce changement, nous retenons entre autres qu'à l'époque nous devions agir à titre de citoyen dans le cadre de toutes nos interventions de nature criminelle et qu'en conséquence certains de nos membres ne procédaient tout simplement plus par crainte de représailles.

En 2004, le code de déontologie policière est venu encadrer non seulement nos nouveaux pouvoirs, mais tous les aspects de notre travail. Nous sommes aussi tributaires de la *Loi sur la police* dont voici un extrait pertinent :

Art. 105 : « *Les constables spéciaux ont pour mission de maintenir la paix, l'ordre et la sécurité publique, de prévenir et de réprimer le crime et, selon la compétence qui leur est attribuée dans leur acte de nomination, les infractions aux lois ou aux règlements municipaux et d'en rechercher les auteurs.* »

Nos soulèvements

Nous nous questionnons grandement sur les procédures et politiques mises de l'avant par la SAAQ et les contradictions qu'elles peuvent soulever en lien avec la loi citée plus haut. L'employeur tente de nous dicter comment et quand nous devons et pouvons intervenir dans les situations de nature criminelle. La question de la santé et de la sécurité de nos membres est primordiale lors de nos interventions, soit ; mais alors comment concilier les directives de l'employeur avec les obligations déontologiques propres aux constables spéciaux et aux agents de la paix que nous sommes lorsqu'il nous demande de laisser partir une personne recherchée ou d'agir à titre de citoyen ordinaire ? Il s'agit en quelque sorte d'un ordre d'agir à l'encontre du code de déontologie...

À titre d'exemple, voici ce qui est spécifié au point 5.9 de notre politique interne CE-POL-01 :

« Le contrôleur routier qui, dans l'exercice de ses fonctions, constate une infraction criminelle qui n'est pas énoncée dans son acte de nomination, ne peut agir à titre de

constable spécial. L'organisation ne s'attend pas à ce qu'il intervienne autrement qu'en signalant au corps de police concerné.

S'il décide d'intervenir, le contrôleur routier le fera en vertu de l'article 494 du Code criminel, comme tout autre citoyen. Dans toutes les situations, il doit toujours agir avec professionnalisme, car il apparaît, auprès de la population, comme une personne en autorité. »

Nos soulignements

Au point 5.10 de la même politique, on peut lire:

« L'organisation s'attend à ce qu'un contrôleur routier, qui est dans l'exercice de ses fonctions, intervienne s'il est témoin d'un acte criminel ou l'intégrité physique d'une personne est menacée. Dans ce contexte, il est considéré dans l'exercice de ses attributions et par conséquent, comme étant constable spécial. »

La lecture de ces extraits démontre clairement les contradictions qui ressortent lorsque nous tentons d'arrimer le contenu de ces directives aux devoirs issus de la loi et aux obligations déontologiques qui nous incombent. Toute cette ambiguïté démontre que notre statut juridique n'est pas clair. Dans certains cas, nous pouvons agir, dans d'autres cas, nous le pouvons à certaines conditions seulement, tandis que dans certains cas nous le pouvons uniquement à titre de simple citoyen. Mais dans toutes les situations nous sommes soumis aux obligations liées à la déontologie policière. Nous avons construit un tableau synthèse illustrant ces différentes situations :

Tableau synthèse des impacts de l'application de lois

	CSR et Autres lois	Code criminel via assermentation	autres	Code Déontologie
Agent de la Paix	Oui	Non	Non	Oui
Constable spécial	Non	Oui	Non	Oui
Citoyen protégé	Non	Non	Oui	Oui
Citoyen ordinaire	Non	Non	Oui	Oui

Citoyen protégé : Via le point 5.10 de la politique CE-POL-01

Citoyen ordinaire : Via le point 5.9 de la politique CE-POL-01

Depuis 20 ans, les directives internes à cet effet ont plusieurs fois changées en fonction des personnes en place à la SAAQ et cette problématique ne peut plus durer. La SAAQ a toujours et subi encore de l'ingérence extérieure qui se répercute dans la façon de travailler des contrôleurs routiers. D'ailleurs en 1999, le coroner Malouin faisait la recommandation suivante dans son rapport suite à la tragédie des Éboulements :

« R-13 : Je recommande au ministre responsable du contrôle routier, en l'occurrence le ministre des Transports, de confier à la Sûreté du Québec le contrôle routier avec les budgets actuels et les ressources nécessaires à l'accomplissement adéquat de ce mandat.»

Notre soulignement

Conclusion

La recommandation du coroner Malouin demeure d'actualité 20 ans plus tard. D'un point de vue global, la mission des constables spéciaux du contrôle routier s'inscrit davantage dans une ligne directrice en phase avec l'essence des institutions qui relèvent du ministère de la Sécurité publique. La responsabilité du contrôle routier devrait en effet relever du MSP ou du moins constituer un corps d'agents de la paix totalement indépendant de la SAAQ. Les risques auxquels font face les constables spéciaux augmentent avec le temps et plusieurs événements contemporains nous le rappellent; comme l'attentat de St-Jean-sur-le-Richelieu en octobre 2014, les impacts de balles au poste de contrôle de Gatineau, la saisi d'explosif à Stoneham et la récente saisi d'armes à autorisation restreintes en Beauce. Le réseau routier est malheureusement la scène de nombreux actes criminels. Devant ce triste constat, le réseau routier du Québec doit pouvoir bénéficier de contrôleurs routiers qui sont en mesure d'évoluer sous des directives claires qui n'entrent pas en contradictions avec leurs obligations légales.

Encore plus près de nous dans le temps, dans le cadre des actions préventives prises durant la pandémie de COVID-19, plusieurs contrôleurs routiers ont travaillé sur les blocus routiers avec les corps policiers concernés. Selon l'employeur, nous avons tous les pouvoirs pour interdire l'accès à un chemin public (en vertu du CSR) et faire rebrousser chemin aux conducteurs fautifs. Mais en réalité, nous n'avons aucune capacité d'émettre des constats d'infractions en vertu de la *Loi sur la santé publique* et donc aucun pouvoir coercitif réel. C'est aussi devant ce type de situation que nous croyons, d'un point de vue de l'efficacité de notre force de travail, qu'il en serait de l'avantage de tous les citoyens du Québec et de leur sécurité de bénéficier du plein potentiel que pourraient offrir les contrôleurs routiers sous la gouverne du ministère de la Sécurité publique.

Un statut juridique clair et sans ambiguïté pour tous les constables spéciaux du contrôle routier demeure primordial pour la sécurité de tous. Il est inconcevable qu'un contrôleur s'empêche d'exercer ses pleins pouvoirs ou de remplir ses devoirs légaux en raison du risque de subir les représailles de son employeur. Tout comme il est tout aussi inacceptable

d'avoir la possibilité de se voir imposer une sanction par le Comité de déontologie policière pour avoir agi de la sorte. Il s'agit d'un paradoxe qui doit prendre fin le plus tôt possible. C'est pourquoi nous vous demandons de tenir compte de nos recommandations dans votre « livre vert », car il est aujourd'hui évident que la cohabitation des constables spéciaux du contrôle routier avec la SAAQ ne plus durer.

ANNEXE



NOMINATION D'UN CONSTABLE SPÉCIAL PAR LE MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

No. : 2092013-00

Conformément aux dispositions de l'article 107 de la *Loi sur la police* (L.R.Q., c. P-13.1), je nomme monsieur _____ pour agir comme constable spécial pour une durée de 5 ans, à compter de la date d'assermentation, conformément aux conditions et pouvoirs inscrits sur son acte de nomination.

Employeur : Société de l'assurance automobile du Québec

Adresse : 333, boulevard Jean-Lesage, Case postale 19600, bureau S-1-33, Québec (Québec) G1K 8J6

Sous l'autorité du : Vice-président au contrôle routier

Territoire : Les limites géographiques de la province de Québec

Description des pouvoirs :

Exclusivement dans l'intérêt public et dans le cadre des attributions qui lui sont confiées par la Société de l'assurance automobile du Québec, appliquer la *Loi concernant les transports routiers effectués par des entreprises extra-provinciales* (L.R. (1985), ch. 29 (3^e suppl.)) et intervenir lorsqu'il trouve une personne en train de commettre certaines infractions criminelles (L.R. 1985, ch. C-46), à savoir la capacité de conduite affaiblie, la conduite dangereuse, le délit de fuite, l'omission d'arrêter lors d'un accident et de fournir de l'aide, la possession et le trafic de stupéfiants, la possession et l'usage d'armes à feu, les menaces, l'intimidation, le harcèlement, les voies de fait, le vol, le recel, les méfaits, les faux, l'utilisation de faux et la fraude, et ce, en plus de maintenir la paix, l'ordre et la sécurité publique, de prévenir le crime ainsi que les infractions aux lois et d'en rechercher les auteurs.

Description des conditions :

Dans l'exercice de ses fonctions, il est autorisé à porter et à utiliser la capsicine oléorésineuse (vaporisateur de poivre de Cayenne) et le bâton télescopique. Toutefois, il lui est interdit de porter et d'utiliser toute autre arme, notamment une arme à feu et l'arme à impulsions électriques (AIE).

Le sous-ministre associé à la Direction générale des affaires policières,

Le _____

SERMENT PROFESSIONNEL

JE DÉCLARE SOUS SERMENT QUE JE SERAI LOYAL ET PORTERAI VRAIE ALLEGEANCE A L'AUTORITÉ CONSTITUÉE ET QUE JE REMPLIRAI LES DEVOIRS DE MA CHARGE DE CONSTABLE SPÉCIAL, AVEC HONNÉTÉTÉ ET JUSTICE ET EN CONFORMITÉ AVEC LE CODE DE DÉONTOLOGIE DES POLICIERS DU QUÉBEC ET QUE JE NE RECEVRAI AUCUNE SOMME D'ARGENT OU CONSIDÉRATION QUELCONQUE POUR CE QUE J'AI FAIT OU POURRAI FAIRE, DANS L'EXECUTION DES DEVOIRS DE MA CHARGE, DANS LE BUT DE FAVORISER L'ACHAT OU L'ÉCHANGE DE QUOI QUE CE SOIT PAR OU AVEC MON EMPLOYEUR, À PART DE MON TRAITEMENT OU DE CE QUI ME SERA ALLOUÉ PAR LA LOI.

SERMENT DE DISCRÉTION

JE DÉCLARE SOUS SERMENT QUE JE NE RÉVÉLERAI ET NE FERAI CONNAÎTRE, SANS Y ÊTRE DUMENT AUTORISÉ, QUOI QUE CE SOIT DONT J'AURAI EU CONNAISSANCE DANS L'EXERCICE DE MA CHARGE.

SIGNATURE DU CONSTABLE