

DE : Monsieur François Bonnardel
Ministre de la Sécurité publique

Le 16 juillet 2025

TITRE : Projet de règlement sur les qualités minimales requises pour exercer des fonctions de supervision dans un corps de police

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

L'article 116 de la Loi sur la police¹, modifié par la Loi modifiant diverses dispositions relatives à la sécurité publique et édictant la Loi visant à aider à retrouver des personnes disparues², sanctionnée le 5 octobre 2023, permet au gouvernement de prendre un règlement pour déterminer les qualités minimales requises pour exercer les fonctions de gestion dans un corps de police, incluant la formation³.

À ce jour, aucun règlement du gouvernement ne prévoit les qualités minimales requises ni la formation d'un policier pour exercer des fonctions de gestion, y compris les fonctions de supervision, dans un corps de police autre qu'un corps de police spécialisé. En effet, seuls les membres de l'équipe spécialisée d'enquête du Commissaire à la lutte contre la corruption ont de telles obligations.⁴

2- Raison d'être de l'intervention

2.1 Évolution de la profession de policier et formation des superviseurs

Partout au Québec, les policiers doivent composer avec des réalités sociales et criminelles qui évoluent rapidement, se diversifient et se complexifient. Les attentes des citoyens sont élevées, et les interventions policières font l'objet d'une surveillance accrue dans la sphère publique, notamment. À titre de gestionnaire de premier niveau, le policier superviseur (ci-après « le superviseur ») doit savoir guider son équipe dans l'exécution des activités sous sa responsabilité, d'une manière adaptée à ces réalités, et exercer un leadership exemplaire.

À l'heure actuelle, les policiers exerçant des fonctions de supervision ont accès à une formation de l'École nationale de police du Québec (ENPQ), soit le cours *Supervision de patrouille* ou le cours *Supervision d'enquêtes*, selon le domaine d'exercice du policier concerné⁵, mais leur participation est à la discrétion du corps de police qui les emploie.

À la suite d'une collecte de données réalisée en mars 2024 auprès de la Sûreté du

¹ RLRQ, c. P-13.1

² 2023, c. 20 (note : Ces modifications à l'article 116 entreront en vigueur à la date fixée par le gouvernement).

³ Ces modifications à l'article 116 devraient entrer en vigueur simultanément à l'édiction du présent projet de règlement.

⁴ Le Règlement sur les critères de sélection et la formation des membres de l'équipe spécialisée d'enquête du Commissaire à la lutte contre la corruption (L-6.1, r. 2), entré en vigueur en août 2021, établit des obligations de formation pour les superviseurs et les gestionnaires de cette équipe.

⁵ Mentionnons qu'un corps de police peut offrir à ses superviseurs une formation à l'interne, comme le fait par exemple le Service de police de la Ville de Montréal.

Québec (SQ) et des corps de police municipaux, le ministère de la Sécurité publique (MSP) estime à 40 % la proportion des superviseurs ayant suivi l'une ou l'autre de ces formations. Ce taux de participation peut s'expliquer par différents facteurs, notamment les besoins opérationnels qui peuvent limiter la disponibilité des superviseurs pour les fins de formation, ainsi que l'affectation des budgets de formation des organisations policières vers celles qui sont obligatoires.

2.2 Compétences requises pour exercer des fonctions de supervision

En 2023, l'ENPQ établissait le référentiel de compétences du superviseur. Les analyses et les consultations menées par l'ENPQ dans le cadre de ce projet ont fait ressortir de façon probante que l'exercice des fonctions de supervision exigeait un ensemble de compétences interpersonnelles, intrapersonnelles, opérationnelles et de gestion, et qu'il fallait offrir aux superviseurs les moyens de les développer.

2.3 Bien-fondé de la mesure

Les consultations menées par le MSP au cours de l'élaboration du présent projet de règlement sur les qualités minimales requises pour exercer des fonctions de supervision dans un corps de police (ci-après le « projet de règlement ») ont confirmé les constats de l'ENPQ. Notons également que les organisations policières consultées par le MSP ont souligné que le niveau de responsabilité des superviseurs nécessite qu'ils soient bien outillés et militent en faveur d'une formation obligatoire adaptée aux exigences de cette fonction.

Par ailleurs, il convient de rappeler que l'opportunité de renforcer la formation des superviseurs fait partie des constats et des recommandations formulés dans les rapports suivants :

▪ **Rapport du Comité consultatif sur la réalité policière**

Le Comité consultatif sur la réalité policière (CCRP), mis en place en décembre 2020 par la ministre de la Sécurité publique de l'époque, avait pour mandat de mener une réflexion sur la réalité policière au Québec et de présenter diverses avenues et recommandations visant à parfaire le modèle policier québécois.

Dans son rapport publié en 2021⁶, le CCRP formule la recommandation suivante :

« Recommandation n° 59 : Standardiser le profil de compétences pour chacun des trois premiers niveaux d'encadrement existants dans un service de police (superviseur, cadre intermédiaire et cadre supérieur) ainsi que les exigences à remplir sur le plan de la formation et de l'expérience pour chacun d'entre eux⁷ ».

▪ **Rapport d'enquête dans l'affaire Camara :**

Le Rapport d'enquête administrative sur les circonstances entourant les événements

⁶ *Rapport final : Modernité, confiance, efficacité*, https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/securite-publique/publications-adm/publications-secteurs/police/rapports/RAP_final_ccrp.pdf

⁷ *Id.*, p. 101.

ayant mené à l'arrestation, à la détention et à la mise en accusation de Mamadi III Fara Camara⁸, rendu public en août 2021, fait état de certaines lacunes en matière de formation policière, notamment concernant les superviseurs d'enquêtes. L'auteur du rapport, le juge Louis Dionne, formulait à ce sujet la recommandation suivante :

« Recommandation n° 16 : Que le ministère de la Sécurité publique inclue dans la Loi sur la police l'obligation pour les superviseurs d'enquêtes de terminer une formation qui les prépare à cette fonction⁹ ».

- **Rapport d'enquête concernant les décès de Isaac Brouillard Lessard et de Maureen Breau :**

Le 27 mars 2023, la sergente Maureen Breau de la SQ, agissait au sein d'une équipe de patrouille dans le contexte d'une intervention visant l'arrestation de M. Isaac Brouillard Lessard. Lors de l'intervention, M. Brouillard Lessard a mortellement poignardé M^{me} Breau et blessé un autre policier. Il a ensuite été abattu par les policiers.

Le Rapport d'enquête de la coroner M^e Géhane Kamel sur les causes et circonstances entourant les décès de M^{me} Breau et de M. Brouillard Lessard¹⁰, rendu public le 9 septembre 2024, fait état, notamment, de certaines lacunes en matière de formation policière. La coroner formule une recommandation¹¹ visant spécifiquement la formation des superviseurs de patrouille :

« Recommandation n° 32 : Intégrer à la formation « supervision de patrouille », l'acquisition des connaissances théoriques et des habiletés spécifiques qui permettront aux gestionnaires de la gendarmerie d'évaluer adéquatement le risque associé à une intervention planifiée et d'approuver la méthode d'intervention préconisée ».

- **Rapport d'enquête de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST) concernant l'intervention d'arrestation ayant causé la mort d'une policière de la Sûreté du Québec, le 27 mars 2023 à Louiseville :**

La CNESST a également publié un rapport d'enquête¹² sur le décès de la sergente Maureen Breau, dans lequel on souligne que, malgré l'article 116 de la Loi sur la police, aucun règlement du gouvernement ne prévoit, à ce jour, d'obligations de formation pour les personnes en situation de gestion. De manière plus précise, les auteurs du rapport formulent les recommandations suivantes à l'égard de l'ENPQ :

« Recommandation n° 4 : Intégrer à la formation « supervision de patrouille », l'acquisition des connaissances théoriques et des habiletés spécifiques qui permettront aux gestionnaires de la gendarmerie d'évaluer adéquatement le risque

⁸ Rapport d'enquête administrative sur les circonstances entourant les événements ayant mené à l'arrestation, à la détention et à la mise en accusation de Mamadi III Fara Camara https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/securite-publique/publications-adm/publications-secteurs/police/rapports/RAP_enquete_dionne_dpccp_camara.pdf

⁹ *Id.*, p. 59.

¹⁰ Rapport d'enquête concernant les décès de Isaac Brouillard Lessard et de Maureen Breau ([2023-EP00287-9_rapport.pdf](#))

¹¹ *Id.*, p. 84

¹² Intervention d'arrestation ayant causé la mort d'une policière de la Sûreté du Québec, le 27 mars 2023 à Louiseville ([Rapport d'enquête](#))

associé à une intervention planifiée et d'approuver la méthode d'intervention préconisée¹³ ».

« Recommandation n° 12 : Intégrer aux formations des superviseurs et des gestionnaires, l'enseignement des obligations, du rôle et des responsabilités d'un représentant de l'employeur prévues par la Loi sur la santé et la sécurité du travail¹⁴ ».

L'ensemble des constats et des recommandations décrits ci-dessus, ainsi que les besoins exprimés par les organisations policières elles-mêmes, démontrent la pertinence du projet de règlement.

3- Objectifs poursuivis

Le projet de règlement a pour objectifs de :

- déterminer les qualités personnelles et professionnelles que doit posséder tout policier exerçant des fonctions de supervision à titre permanent dans un corps de police autre qu'un corps de police spécialisé;
- rendre obligatoire une formation pour ces policiers.

À terme, le projet de règlement vise à ce que les superviseurs soient le mieux outillés possible pour exercer leur rôle et leurs responsabilités, notamment à l'égard des policières et policiers sous leur gouverne. On peut s'attendre à ce que le renforcement des compétences des superviseurs entraîne des effets positifs sur la qualité, la sécurité et l'efficacité des interventions policières dans leur ensemble, et ce, au bénéfice de la population.

Dans une perspective de développement global du personnel d'encadrement au sein des organisations policières, il convient de préciser que les qualités minimales et la formation requises pour exercer au premier niveau de gestion constitueront la base sur laquelle pourraient être développée, ultérieurement, une vision des qualités minimales et de la formation requises pour les policiers exerçant des fonctions de gestion à un niveau intermédiaire et supérieur.

4- Proposition

Le projet de règlement porte sur les aspects suivants :

1. les qualités personnelles et professionnelles requises pour exercer des fonctions de supervision;
2. la formation requise pour exercer des fonctions de supervision;
3. le délai accordé au policier pour commencer et réussir la formation obligatoire ainsi que les modalités encadrant la prolongation de ces délais;
4. les cas de dispense et leurs modalités;
5. les conséquences inhérentes au défaut de réussir la formation dans les délais prévus;

¹³ *Id.*, p. 61

¹⁴ *Id.*, p. 62

6. la reddition de comptes du directeur du corps de police au ministre et son devoir d'information à l'ENPQ.

Concernant le point 2, notons que la formation mènerait à l'obtention de 12 crédits universitaires et serait structurée en trois volets complémentaires :

1. le premier volet viserait à développer une vue d'ensemble des diverses dimensions de la gestion et à développer une vision intégrée des diverses fonctions managériales telles que: la prise de décision; la planification et la gestion stratégique; le leadership et la motivation personnelle; la communication organisationnelle; la gestion du risque; la gestion des ressources humaines et le contrôle organisationnel. Il s'agirait d'un cours universitaire en ligne en mode asynchrone;
2. le deuxième volet porterait sur les pratiques policières et viserait à développer, chez le superviseur, les compétences nécessaires pour superviser une équipe de policiers dans des contextes opérationnels variés. Ce volet, à la fois théorique et pratique, se déroulerait en ligne et en présentiel;
3. le troisième volet offrirait au superviseur l'occasion de mettre en pratique les connaissances acquises en effectuant ses tâches au sein de son organisation policière. L'approche privilégiée se ferait via des séances de coaching individualisé et des séances de codéveloppement. Le superviseur bénéficierait du soutien d'un instructeur de l'ENPQ.

5- Autres options

L'option alternative au présent projet de règlement serait le statu quo, c'est-à-dire que le suivi d'une formation par un policier exerçant des fonctions de supervision demeurerait à la discrétion de l'organisation policière dont il est membre.

Cette option n'est pas retenue, car même si des formations de base non obligatoires en supervision de patrouille et en supervision d'enquêtes sont offertes par l'ENPQ depuis plusieurs années, force est de constater que cela n'a pas été suffisant, à ce jour, pour s'assurer qu'une majorité des superviseurs en bénéficient.

6- Évaluation intégrée des incidences

Les qualités personnelles et professionnelles et la formation requises en vertu du projet de règlement viendront consolider les compétences des policiers qui exercent un rôle de leadership au sein de leurs organisations respectives. On peut présumer que les services rendus par celles-ci en seront améliorés, au bénéfice de la population.

Par ailleurs, la proposition aurait un impact financier sur la SQ, les municipalités et les communautés autochtones desquelles relève un corps de police, du fait que les obligations de formation prévues au projet de règlement entraîneraient des coûts pour ces dernières, selon le nombre de superviseurs à former. Ces coûts sont décrits à la section 9 du présent mémoire.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Dans un premier temps, le MSP a sollicité les avis et propositions de représentants de l'ENPQ, de la SQ, des corps de police des villes de Montréal, Québec, Laval, Longueuil, Gatineau et de Saint-Eustache¹⁵ ainsi que d'un représentant de l'Association des directeurs de police des Premières Nations et Inuits du Québec (ADPPNIQ) afin d'élaborer les orientations qui serviraient de base au projet de règlement.

Le fruit de ces travaux a ensuite été soumis à l'ensemble des corps de police, incluant les corps de police autochtones (CPA), ainsi qu'à l'Association des directeurs de police du Québec et l'ADPPNIQ, afin de recueillir leurs commentaires.

Notons finalement que le MSP s'est entretenu avec le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, en cours de travaux, sur des aspects spécifiques du projet.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

La mise en œuvre de la proposition repose sur le déploiement de l'offre de formation par l'ENPQ et sur l'inscription des superviseurs à celle-ci. Selon les informations fournies par l'ENPQ, cette formation serait déployée progressivement au début de 2026, quoiqu'un groupe pilote pourrait débuter la formation dès 2025.

Rappelons qu'à la date d'entrée en vigueur du projet de règlement, les superviseurs déjà en poste qui ne bénéficient pas d'une dispense complète de l'obligation de formation devront aussi commencer leur formation. Afin que cette situation ne constitue pas un enjeu de mise en œuvre en raison du nombre de personnes à former, le délai accordé à ces personnes pour réussir leur formation serait de 36 mois, au lieu du délai standard de 24 mois. Cet assouplissement serait aussi accordé à tous les superviseurs nommés dans les 12 premiers mois de l'entrée en vigueur du projet de règlement.

Par ailleurs, pour soutenir la mise en œuvre du projet de règlement au sein des CPA, des démarches sont en cours à l'ENPQ afin d'identifier une solution pour que les superviseurs autochtones dont la langue seconde est l'anglais plutôt que le français ne soient pas désavantagés du fait de la barrière de la langue, et que les CPA soient en mesure de se conformer aux nouvelles obligations.

En matière de suivi et d'évaluation de la mesure, le MSP dispose de plusieurs leviers, notamment ceux prévus aux articles 264¹⁶ et 267 de la Loi sur la police, ainsi que la démarche de mesure de la performance des organisations policières, qui prévoit un indicateur sur le taux de conformité des organisations policières à certaines normes de formation. Notons aussi que le projet de règlement prévoit qu'un directeur qui accorde à un superviseur pour motif valable une prolongation à la période octroyée pour débuter et réussir la formation doit en informer le ministre annuellement, en précisant le motif et la durée de chaque prolongation octroyée.

¹⁵ Le Service de police de la Ville de Saint-Eustache avait été désigné par l'Association des directeurs de police du Québec pour représenter la réalité des corps de police des niveaux de services 1 et 2.

¹⁶ Article 264 tel que modifié par l'article 87 de la *Loi modifiant diverses dispositions relatives à la sécurité publique et édictant la Loi visant à aider à retrouver des personnes disparues* qui entrera en vigueur à la date prévue par le gouvernement.

9- Implications financières

9.1 Coûts du Programme de formation

Selon les estimations de l'ENPQ, les coûts de formation par superviseur seraient approximativement les suivants¹⁷ :

VOLETS	COÛTS Corps de police avec contribution annuelle de 1 % de la masse salariale de leur personnel policier à l'ENPQ ¹⁸	COÛTS Cops de police sans contribution annuelle de 1 % de la masse salariale de leur personnel policier à l'ENPQ ¹⁹
Volet 1 : Principes fondamentaux de la gestion Cours universitaire en ligne	470 \$	470 \$
Volet 2 : Pratiques policières ²⁰ 2 semaines en mode hybride (présentiel à l'ENPQ, campus de Nicolet ou de Montréal, et en ligne)	942 \$	1 664 \$
Volet 3 : Mise en pratique en milieu de travail Apprentissages étalés sur 8 à 12 mois	3 208 \$	5 562 \$
TOTAL	4 620 \$	7 696 \$

Précisons que les coûts de formation pour les superviseurs qui ne seront assujettis qu'à un volet ou l'autre du programme de formation seront ajustés en conséquence.

9. 2 Implication financière pour l'État

Les municipalités dont relève un corps de police assumeraient les coûts de la formation de leurs superviseurs. Ceci comprendrait les coûts récurrents pour la formation des superviseurs nommés annuellement et les coûts de formation de certains superviseurs déjà en poste au moment de l'édiction du projet de règlement, en fonction des dispenses accordées selon leurs années d'expérience, notamment.

Pour la SQ et les CPA, la mesure serait autofinancée à même leur budget respectif. Les coûts estimés seraient les suivants :

▪ Coûts récurrents

La SQ estime à 130 le nombre de nouveaux superviseurs nommés annuellement.

¹⁷ Ces montants pourraient être légèrement ajustés selon la formule finale retenue.

¹⁸ Coûts applicables aux corps de police qui versent à l'ENPQ une contribution annuelle de 1 % de la masse salariale de leur personnel policier en vertu de l'article 43 de la Loi sur la police.

¹⁹ Coûts applicables aux corps de police qui ne versent pas la contribution de 1 % de la masse salariale à l'ENPQ, ce qui est le cas pour les corps de police autochtones.

²⁰ Ce montant ne concerne que les coûts de formation. Les superviseurs qui devront séjourner au campus de l'ENPQ à Nicolet devront prévoir des frais d'hébergement de 115 \$ la nuitée ainsi que des frais de repas de 42 \$ par jour (tarifs en vigueur - mars 2025) en plus des frais de déplacement.

Par conséquent, la proposition aurait des impacts financiers totalisant environ 3 M\$ sur cinq ans pour ces superviseurs, soit environ 600 000 \$ annuellement, auquel il faudrait ajouter l'augmentation équivalente à l'indice des prix à la consommation.

En ce qui concerne les CPA, on estime, en moyenne, entre un et trois²¹ le nombre de nouveaux superviseurs nommés annuellement, ce qui représenterait des coûts totaux d'environ 7 700 \$ à 23 000 \$ annuellement, selon le cas.

▪ **Coûts particuliers pour former les superviseurs déjà en poste**

Suivant l'entrée en vigueur du projet de règlement, des coûts particuliers de l'ordre de 2,24 M\$ sur trois ans s'ajouteront aux coûts récurrents pour la SQ. En effet, certains superviseurs de la SQ déjà en poste avant l'édiction du projet de règlement devront suivre le programme de formation ou l'un de ses volets, en fonction des dispenses accordées par le règlement. Ils auront un délai de 36 mois pour réussir leur formation.

Le montant de 2,24 M\$ est une estimation basée sur une donnée de référence au 1^{er} janvier 2025, date à laquelle environ 450 superviseurs déjà en poste à la SQ auraient été assujettis à la formation complète et environ 100 superviseurs à une partie de celle-ci.

Pour les CPA, on estime entre un et cinq²² le nombre de superviseurs déjà en poste par CPA qui auraient à suivre le programme de formation ou l'un de ses volets, pour des coûts variant entre 2 604 \$ et 38 480 \$ par organisation.

10- Analyse comparative

Les superviseurs œuvrant au sein de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) et ceux exerçant en Ontario sont assujettis à des exigences en matière de formation.

En Ontario, le *Règlement de l'Ontario (87/24) – Formation*²³, pris en vertu de la *Loi de 2019 sur la sécurité communautaire et les services policiers*, prévoit certains cours obligatoires pour les agents de police dont les responsabilités incluent la supervision.

La GRC, pour sa part, exige que les superviseurs nouvellement nommés s'inscrivent à un programme de développement comprenant un cours de deux semaines en classe, suivi d'une année au cours de laquelle ils doivent mettre en œuvre une initiative ou un plan d'amélioration des performances avec leurs équipes.

Ministre de la Sécurité publique,

FRANÇOIS BONNARDEL

²¹ Il s'agit d'une moyenne, basée sur les données partielles que le MSP a pu recueillir auprès des CPA. À noter que certains CPA estiment à moins de 1 superviseur embauché annuellement (par exemple, ils embauchent un nouveau superviseur aux deux ou trois ans).

²² Il s'agit d'une moyenne, basée sur les données partielles que le MSP a pu recueillir auprès des CPA

²³ [Règl. de l'Ont. 87/24 FORMATION | ontario.ca](https://www.ontario.ca/fr/reglement-de-lontario-87-24-formation)