



CHAMBRE DES COMMUNES  
HOUSE OF COMMONS  
CANADA

# **ASPECTS ÉCONOMIQUES LIÉS AUX SERVICES DE POLICE**

**Rapport du Comité permanent  
de la sécurité publique et nationale**

**Le président**

**Daryl Kramp**

**MAI 2014**

**41<sup>e</sup> LÉGISLATURE, DEUXIÈME SESSION**

---

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

### **PERMISSION DU PRÉSIDENT**

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

# **ASPECTS ÉCONOMIQUES LIÉS AUX SERVICES DE POLICE**

## **Rapport du Comité permanent de la sécurité publique et nationale**

**Le président**

**Daryl Kramp**

**MAI 2014**

**41<sup>e</sup> LÉGISLATURE, DEUXIÈME SESSION**



## COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET NATIONALE

### PRÉSIDENT

L'hon. Kevin Sorenson

### VICE-PRÉSIDENTS

Randall Garrison

Francis Scarpaleggia

### MEMBRES

L'hon. Candice Bergen

Rosane Doré Lefebvre

Parm Gill

L'hon. Laurie Hawn

Ryan Leef

Rick Norlock

LaVar Payne

John Rafferty

Jean Rousseau

### AUTRES DÉPUTÉS AYANT PARTICIPÉ

Dan Albas

Chris Alexander

Stella Ambler

Jay Aspin

Joyce Bateman

Garry Breitkreuz

Brad Butt

John Carmichael

L'hon. Irwin Cotler

Joe Daniel

Dean Del Mastro

Pierre Jacob

Phil McColeman

Élaine Michaud

Brent Rathgeber

David Wilks

Wai Young

**GREFFIER DU COMITÉ**

Andrew Bartholomew Chaplin

**BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT**

**Service d'information et de recherche parlementaires**

Tanya Dupuis

Christine Morris

# COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET NATIONALE

## PRÉSIDENT

Daryl Kramp

## VICE-PRÉSIDENTS

L'hon. Wayne Easter

Randall Garrison

## MEMBRES

Rosane Doré Lefebvre

Roxanne James

Larry Maguire

Rick Norlock

LaVar Payne

Blake Richards

Jean Rousseau

## AUTRES DÉPUTÉS AYANT PARTICIPÉ

Stella Ambler

Ray Boughen

Alexandre Boulerice

Brad Butt

Sean Casey

L'hon. Michael D. Chong

L'hon. Ted Menzies

Élaine Michaud

Larry Miller

François Pilon

Bev Shipley

Devinder Shory

David Sweet

Susan Truppe

Rodney Weston

**GREFFIERS DU COMITÉ**

Leif-Erik Aune

Evelyn Lukyniuk

Andrew Bartholomew Chaplin

**BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT**

**Service d'information et de recherche parlementaires**

Tanya Dupuis

Christine Morris

# **LE COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET NATIONALE**

a l'honneur de présenter son

## **QUATRIÈME RAPPORT**

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié les aspects économiques liés aux services de police et a convenu de faire rapport de ce qui suit :



# TABLE DES MATIÈRES

---

|   |    |
|---|----|
| ASPECTS ÉCONOMIQUES LIÉS AUX SERVICES DE POLICE .....   | 1  |
| PARTIE 1 : INTRODUCTION .....   | 1  |
| A. Mandat et modalités de l'étude .....   | 1  |
| PARTIE 2 : LE CADRE ACTUEL DES SERVICES DE POLICE AU CANADA.....  | 2  |
| A. Distribution des pouvoirs .....  | 2  |
| B. Services de police municipaux, provinciaux et contractuels.....  | 3  |
| C. Services nationaux et services de police fédérale de la GRC.....   | 4  |
| D. Prestation des services de police dans les communautés autochtones .....   | 4  |
| PARTIE 3 : DÉFIS ET FACTEURS DE COÛTS .....   | 6  |
| A. Effectifs, dépenses et facteurs de coûts des services policiers.....   | 6  |
| 1. Rémunération dans le secteur policier .....  | 10 |
| 2. Nature évolutive de la criminalité.....  | 14 |
| 3. Augmentation du volume des appels : troubles d'ordre social et de<br>santé mentale .....   | 15 |
| 4. Exigences imposées par le système de justice pénale sur les<br>ressources policières.....  | 17 |
| B. Facteurs de coûts et défis propres aux services de police dans les<br>communautés de petite taille, rurales et du Nord, y compris les<br>communautés autochtones ..... | 21 |
| 1. Incidence de l'isolement .....   | 21 |
| 2. Niveaux de service, conditions de travail et financement .....   | 22 |
| A. Services de police contractuels de la GRC.....   | 22 |
| B. Services autogérés de police autochtones .....   | 23 |
| 3. Programme des services de police des Premières Nations :<br>considérations pour l'avenir.....  | 27 |
| PARTIE 4 : LA VOIE À SUIVRE .....   | 29 |
| A. Innovation dans la prestation de services policiers .....  | 29 |
| 1. Recentrage sur les responsabilités de base.....  | 29 |
| 2. Intégration d'organismes multiples .....   | 31 |
| 3. Examens opérationnels .....  | 33 |
| 4. Élimination des chevauchements inutiles .....  | 34 |

|   |    |
|---|----|
| 5. Assurance de la qualité : normes en matière de compétences, qualification et formation des policiers.....                              | 35 |
| 6. Génération de revenus .....  | 38 |
| 7. Services de police à plusieurs niveaux : civilisation et recours aux agents de police spéciaux, aux bénévoles et au secteur privé..... | 39 |
| 8. Capacité de la recherche policière et échange de pratiques exemplaires .....   | 45 |
| B. La sécurité des collectivités : la création de liens de collaboration.....   | 49 |
| 1. Des solutions en amont, des bénéfices en aval .....  | 49 |
| 2. Pratiques exemplaires .....  | 50 |
| A. Programme START : Selkirk Team for At-Risk Teens.....  | 50 |
| B. Continuum de prévention et de réduction de la criminalité du service de police de Calgary .....  | 52 |
| C. Le modèle d'intervention Community Mobilization Prince Albert (CMPA) .....   | 55 |
| CONCLUSION.....   | 60 |
| LISTE DES RECOMMANDATIONS.....  | 61 |
| ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS 41-1 .....   | 65 |
| ANNEXE B : LISTE DES TÉMOINS 41-2 .....   | 69 |
| ANNEXE C : LISTE DES MÉMOIRES 41-1 .....  | 71 |
| ANNEXE D : LISTE DES MÉMOIRES 41-2.....   | 73 |
| ANNEXE E : CONTINUUM DE PRÉVENTION ET DE RÉDUCTION DE LA CRIMINALITÉ DU SERVICE DE POLICE DE CALGARY.....                                 | 75 |
| DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT .....  | 81 |
| OPINION COMPLÉMENTAIRE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE .....  | 83 |
| OPINION COMPLÉMENTAIRE DU PARTI LIBÉRAL DU CANADA .....   | 89 |

# ASPECTS ÉCONOMIQUES LIÉS AUX SERVICES DE POLICE

---

## PARTIE 1 : INTRODUCTION

Les services de police sont essentiels au bien-être et à la vitalité des collectivités, ainsi qu'à la sécurité des Canadiens. Il est tout aussi important de préserver la confiance du public par des services de police efficaces et efficaces. Les forces policières au Canada jouissent d'une « réputation bien méritée », celle d'être des forces policières stables, appuyées par la population, modernes et professionnelles<sup>1</sup>. Pourtant, tous conviendront que les services de police partout au pays doivent relever des défis inédits. Les attentes de l'opinion publique et la demande de services augmentent, et les coûts de la police montent en flèche, au point que le modèle de services policiers actuel n'est plus durable.

### A. Mandat et modalités de l'étude

Le 29 mai 2012, le Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes (« le Comité ») a reçu comme mandat d'étudier tous les aspects économiques liés aux services de police. Il s'agit d'une vaste question qui touche, outre les services de police, tous les ordres de gouvernement et les systèmes plus larges de la santé et de la justice pénale. Le Comité a voulu réunir des données sur les moyens d'améliorer l'efficacité et l'efficacité de l'exécution de la loi au Canada en s'entretenant avec des représentants des forces policières fédérale, provinciales, territoriales, municipales et autochtones<sup>2</sup>. Il a tenu 21 audiences publiques à Ottawa et invité des représentants d'un grand nombre d'entités gouvernementales et d'organisations non gouvernementales, ainsi que des particuliers des quatre coins du Canada de même que des États-Unis (É.-U.) et du Royaume-Uni<sup>3</sup> (R.-U.).

Le Comité a appris qu'il pouvait être difficile de cerner des mesures d'économie dans les services de police à cause de la pénurie de recherches fondées sur des éléments probants et le manque de mise en commun des pratiques exemplaires entre les organismes et les corps de police. Il était donc important pour le Comité de se rendre à divers endroits pour y recueillir des renseignements et en préparer une synthèse afin de formuler des recommandations sur les pratiques exemplaires. Ses membres ont jugé impérieux de dépasser le stade des rapports et des réunions structurées; ils souhaitaient

- 
- 1 Chambre des communes, Comité permanent de la sécurité publique et nationale (SECU), [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 juin 2013 (Christopher Murphy, professeur, Département de sociologie et d'anthropologie sociale, Université Dalhousie).
  - 2 Le terme « autochtone » est employé ici au sens générique et inclut les Inuits et les Premières Nations, sauf indication contraire.
  - 3 La moitié des membres du Comité se sont rendus au Royaume-Uni pour y entendre des témoins et l'autre moitié, dans l'Ouest du Canada et aux États-Unis. La liste des témoins est fournie aux annexes A et B et la liste des mémoires, aux annexes C et D.

observer directement des exemples concrets de services innovateurs de police communautaire, de réformes globales des services de police et de mesures de compression des coûts.

Guidé par cet objectif, le Comité a entrepris une série de missions d'enquête dans l'Ouest du Canada, aux É.-U. et au R.-U. Ses membres voulaient rencontrer des policiers « sur le terrain » pour se faire une idée de leurs tâches administratives et de leurs défis quotidiens. Ils souhaitaient également arriver à mieux comprendre les personnes avec qui les policiers interagissent au quotidien et qui sont souvent à l'origine des demandes de services.

Au cours de ses déplacements, il a aussi été donné au Comité d'entendre le point de vue de nombreuses organisations locales et de partenaires des services policiers dans un cadre permettant à ses membres de prendre conscience de la passion et du dévouement des personnes rencontrées. Leurs témoignages convaincants ont apporté une aide précieuse au Comité. Ce dernier tient à remercier tous les témoins, fonctionnaires et interlocuteurs d'avoir accepté de lui consacrer du temps et de lui faire part de leurs expériences.

## **PARTIE 2 : LE CADRE ACTUEL DES SERVICES DE POLICE AU CANADA**

Le paysage des services policiers au Canada se caractérise par l'immensité du territoire, sa diversité culturelle et son cadre juridictionnel<sup>4</sup>. Cette réalité est au cœur des nombreux défis que présente la prestation de services de police efficaces et efficaces.

### **A. Distribution des pouvoirs**

Au Canada, la distribution constitutionnelle des pouvoirs législatifs accorde au gouvernement fédéral la responsabilité de légiférer en matière pénale<sup>5</sup>. Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (le ministre) est chargé d'assurer le leadership en matière de sécurité publique au Canada. Aux termes de la *Loi sur le ministère de la Sécurité publique et de la protection civile*, le ministre coordonne les activités de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), service national de police du Canada<sup>6</sup>.

Par suite de la répartition des compétences, les gouvernements provinciaux ont la responsabilité première à l'égard des services de police au Canada, en vertu du pouvoir d'« administration de la justice », au paragraphe 92(14) de la *Loi constitutionnelle*

---

4 Bien que le Comité n'ait pas étudié cet aspect, le paysage des services policiers au Canada comprend aussi la police militaire des Forces canadiennes, qui offre divers services opérationnels, d'exécution de la loi, d'enquête et de sécurité sur les bases et dans les unités où servent les Forces canadiennes, la police ferroviaire du Canadien National et du Canadien Pacifique, qui fait respecter les lois fédérales dans les endroits qui appartiennent aux chemins de fer et dans un rayon de 500 mètres autour de ces endroits, de même que les services de police des réseaux de transport en commun.

5 Voir le paragraphe 91(27) de la [Loi constitutionnelle de 1867](#), 30 & 31 Victoria, ch. 3 (R.-U.).

6 [Loi sur le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile](#), L.C. 2005, ch. 10, paragraphe 4(2) et art. 5.

de 1867<sup>7</sup>. Sur le plan opérationnel, les responsabilités concernant les services de police ont, dans une large mesure, été déléguées aux municipalités qui assurent la majorité de ces services au Canada<sup>8</sup>. Par exemple, la *Loi sur les services policiers* de l'Ontario dispose que chaque municipalité « offre des services policiers convenables et efficaces qui sont adaptés à ses besoins<sup>9</sup> ». Si une municipalité est incapable d'assurer ces services, la Police provinciale de l'Ontario (OPP) les lui offre contre rémunération<sup>10</sup>.

## B. Services de police municipaux, provinciaux et contractuels

Les municipalités paient 60 % des services de police au Canada et les forces policières autonomes des municipalités servent 77 % de la population canadienne. Les administrations municipales paient le salaire de deux policiers sur trois au pays et les coûts attribuables aux services de police et de sécurité publique accaparent actuellement de 20 à 50 % des budgets municipaux, selon la ville ou la localité<sup>11</sup>.

D'autres villes ou localités sont servies directement par leur police provinciale (Terre-Neuve-et-Labrador, Ontario et Québec) ou au moyen d'ententes contractuelles, sur la base d'un partage des coûts, conclues par la municipalité, la province ou le territoire avec le gouvernement fédéral, ou encore par la municipalité avec une autre municipalité ou les forces policières provinciales.

Berry Vrbanovic, président sortant de la Fédération canadienne des municipalités, a informé le Comité qu'environ 15 % des Canadiens habitent dans des localités servies par des policiers de la GRC aux termes de contrats<sup>12</sup>. La GRC offre des services policiers contractuels aux provinces et territoires sur la base d'un partage des coûts qui est généralement le suivant : dans le cas des provinces, celles-ci assument 70 % des coûts, tandis que la part fédérale s'élève à 30 %; les municipalités de plus de 15 000 habitants paient 90 % des coûts et la part fédérale est de 10 %; la quote-part des municipalités de moins de 15 000 habitants est de 70 %, les 30 % restants étant à la charge du gouvernement fédéral; depuis 1991, les municipalités qui n'ont pas auparavant obtenu les services de la GRC doivent assumer la totalité des coûts liés aux services de police contractuels<sup>13</sup>.

---

7 [Loi constitutionnelle de 1867](#), 30 & 31 Victoria, ch. 3 (R.-U.).

8 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 juin 2012 (Mark Potter, directeur général, Direction générale des politiques en matière de police, ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile).

9 [Loi sur les services policiers](#) de l'Ontario, L.R.O. 1990, ch. P. 15, art. 4.

10 *Ibid.*, art. 5.1.

11 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 12 février 2013 (Berry Vrbanovic, président sortant, Fédération canadienne des municipalités).

12 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 12 février 2013; voir aussi [Services policiers : l'égalité, gage d'efficacité – Rapport sur les rôles, les responsabilités et les ressources des services policiers au Canada](#), p. 4.

13 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 29 janvier 2013 (Steve Graham, sous-commissaire, Région de l'Est, Gendarmerie royale du Canada); voir aussi Gendarmerie royale du Canada, [Police contractuelle](#).

## C. Services nationaux et services de police fédérale de la GRC

Outre les services de police contractuelle, la GRC fournit des services de soutien spécialisés aux organismes d'exécution de la loi et de la justice pénale, ainsi que des services de police fédérale. Entre autres services de soutien spécialisés, mentionnons le Centre d'information de la police canadienne (CIPC); le Collège canadien de police; le Service canadien de renseignements criminels; le Service des sciences judiciaires et de l'identité; le Programme canadien des armes à feu et le Centre canadien de police pour les enfants disparus et exploités<sup>14</sup>. Le mandat des services de police fédérale de la GRC consiste à mener des enquêtes en matière de sécurité nationale, de lutte contre le crime organisé et la criminalité économique; à élaborer et à favoriser l'échange de renseignements criminels; à faire respecter les lois fédérales; à mener des activités de développement international des capacités, de liaison et de maintien de la paix; ainsi qu'à assurer la sécurité de représentants de l'État, de personnalités de marque, de missions étrangères et d'aéronefs canadiens, et lors d'événements majeurs<sup>15</sup>.

## D. Prestation des services de police dans les communautés autochtones

La prestation des services de police dans les communautés autochtones est administrée par le biais de programmes hérités<sup>16</sup> ou d'ententes négociées en vertu du Programme des services de police des Premières Nations (PSPPN) par les services de police à contrat de la GRC, des corps policiers provinciaux (en Ontario et au Québec) ou des services de police autogérés des Autochtones<sup>17</sup>.

Le PSPPN a été créé en 1991 dans le but d'offrir des services policiers complémentaires à ceux que les provinces assurent déjà dans le cadre de leurs propres programmes de police, dans le respect de la législation provinciale sur les services de

---

14 Gendarmerie royale du Canada, [Services de police spécialisés](#).

15 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 février 2013 (Mike Cabana, sous-commissaire, Police fédérale, Gendarmerie royale du Canada).

16 Selon l'[Évaluation de 2009-2010 du Programme des services de police des Premières nations](#), les deux programmes hérités suivants étaient en place avant la création du Programme des services de police des Premières Nations (PSPPN) :

Les ententes conclues dans le cadre du **Programme des agents de police des bandes (PAPB)** sont entièrement financées par le gouvernement fédéral. Il s'agit d'ententes bilatérales entre la Première Nation et le gouvernement fédéral. Les agents de police des bandes s'occupent entre autres : d'appliquer les règlements des bandes et de régler des problèmes locaux dont ne s'occupent pas la GRC ou le service de police provincial; ainsi que de renvoyer à la GRC ou au service de police local les cas qui sont de leur ressort.

Dans le cadre du **Programme des gendarmes communautaires autochtones (PGCA)**, un nombre restreint d'agents de la paix désignés (gérés par la GRC) assurent des services dans certaines collectivités autochtones. Le gouvernement fédéral assume 46 % des coûts de ce programme, et le gouvernement provincial ou territorial, 54 %.

17 L'expression « services de police autogérés des Autochtones » inclut les services de police autogérés des Premières Nations, ainsi que le Corps de police régional Kativik, au Québec. Ce dernier est le seul service de police inuit financé en vertu du PSPPN conformément à une entente sur les services autogérés.

police<sup>18</sup>. Le PSPPN doit également faciliter la transition vers des services autogérés. La responsabilité financière du programme est partagée par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. La part fédérale du PSPPN est de 52 % des coûts, tandis que les provinces ou territoires en assument 48 %. À l'heure actuelle, le programme procure des fonds pour les services policiers dans quelque 400 collectivités inuites et des Premières Nations au Canada<sup>19</sup>.

Selon l'[Évaluation de 2009–2010 du Programme des services de police des Premières nations](#), quatre types d'entente sont gérés dans le cadre du PSPPN :

- Les **ententes de services de police autogérés** sont négociées entre la Première Nation ou la collectivité inuite, le gouvernement provincial ou territorial et le gouvernement fédéral. Conformément à ces ententes, la collectivité gère son propre service de police, qui est composé surtout d'agents membres de la Première Nation ou d'origine inuite.
- Les **ententes-cadres relatives aux Services de police communautaires des Premières Nations (SPCPN)** sont des accords bilatéraux conclus entre le gouvernement fédéral et les provinces ou territoires qui autorisent la conclusion d'ententes communautaires tripartites.
- Les **ententes communautaires tripartites (ECT)** sont le résultat direct des ententes-cadres relatives aux SPCPN. Comme celles-ci, les ECT sont négociées entre la Première Nation ou la collectivité inuite, le gouvernement provincial ou territorial, et le gouvernement fédéral. En vertu d'une ECT, la Première Nation ou la collectivité inuite se voit accorder un contingent de policiers issus d'un service de police existant, habituellement la Gendarmerie royale du Canada (GRC)<sup>20</sup>.
- Les **ententes de contribution bilatérales** sont des accords intervenus entre le gouvernement fédéral et un bénéficiaire donné en vue de la réalisation d'un projet ou d'une initiative (p. ex. recherche, formation, développement) qui s'inscrit dans le mandat du PSPPN et contribue à promouvoir le programme<sup>21</sup>.

Certaines ententes négociées par les communautés autochtones et les gouvernements provinciaux/territoriaux prévoient le financement de services policiers pour des collectivités individuelles. D'autres couvrent plusieurs communautés, comme c'est le cas du Service de police de la nation Nishnawbe-Aski (NAPS), qui sert 34 collectivités du

---

18 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 juin 2012 (Shawn Tupper, sous-ministre adjoint, Secteur de la sécurité de la population et des partenariats, ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 29 janvier 2013 (Shawn Tupper).

19 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 juin 2012 (Shawn Tupper).

20 Les municipalités peuvent être parties à des ententes communautaires tripartites. On parle alors d'ECT municipales ou d'ententes municipales quadripartites (EMQ).

21 Sécurité publique Canada, [Évaluation de 2009–2010 du Programme des services de police des Premières nations](#), Ottawa, 2010.

Nord et du Nord-Ouest de l'Ontario et constitue le plus important service policier autochtone autogéré au Canada<sup>22</sup>.

Les services de police autogérés des Premières Nations ont compétence dans les localités qu'ils servent. D'autres services de police peuvent leur prêter main-forte sur demande, lorsqu'un effectif plus nombreux ou spécialisé, par exemple un groupe tactique d'intervention ou des services d'identité judiciaire, est requis<sup>23</sup>.

La GRC joue un rôle important dans la prestation de services policiers autochtones à titre de force policière contractuelle dans des provinces et territoires, ainsi que dans des collectivités dont les services policiers relèvent du PSPPN. Elle possède dans chacune de ses divisions au Canada une unité de services policiers autochtones. Ces unités sont chargées de la surveillance, de la coordination et de la prestation des services dans le cadre du programme de Services de police autochtones de la GRC et du PSPPN dans des collectivités autochtones. Les commandants de division retiennent les services de conseillers autochtones qui leur apportent une perspective culturelle en ce qui concerne la prestation de services policiers autochtones. Ces conseillers font également rapport au commissaire de la GRC; ils constituent un comité qui dispense des conseils et formule des recommandations au sujet des enjeux d'envergure nationale<sup>24</sup>.

### **PARTIE 3 : DÉFIS ET FACTEURS DE COÛTS**

#### **A. Effectifs, dépenses et facteurs de coûts des services policiers**

Les discussions sur l'évolution et la pérennité des services de police ne datent pas d'hier. En effet, le Comité a appris qu'en 2008, des intervenants clés, dont l'Association canadienne des chefs de police, l'Association canadienne des policiers (ACP), l'Association canadienne des commissions de police et la Fédération canadienne des municipalités (FCM), avaient entrepris des discussions à propos d'un cadre de services policiers que l'on considérerait mieux refléter la réalité de la police canadienne. En 2010, l'Association canadienne des commissions de police (ACCP) a eu l'idée de créer avec d'autres intervenants une coalition nationale sur la viabilité des services de police<sup>25</sup>. Sécurité publique Canada était considérée comme un allié dans les travaux de la coalition. Peu après, les aspects économiques des services de police ont été abordés à une réunion fédérale-provinciale-territoriale, et ils ont fait l'objet d'un sommet national des services de police en janvier 2013.

---

22 Sécurité publique Canada, [Comprehensive Review of the First Nations Policing Program](#), National Report from the Community Engagement Sessions, 2010. [en anglais seulement]

23 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 6 juin 2013 (Doug Palson, vice-président, Association des chefs de police des Premières Nations).

24 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 30 avril 2013 (Doug Lang, sous-commissaire, Services de police contractuels et autochtones, Gendarmerie royale du Canada).

25 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2013 (Alok Mukherjee, président, Association canadienne des commissions de police).

Pour ce qui est du nombre de policiers par rapport à la population, le Canada se situe actuellement au bas de l'échelle, si on le compare à d'autres pays occidentaux<sup>26</sup>, ce qui reflète les efforts importants qui se font déjà dans les milieux policiers pour s'adapter à l'évolution des services de police<sup>27</sup>. Il y a actuellement 199 policiers par tranche de 100 000 personnes au Canada, soit beaucoup moins qu'aux É.-U. (238), en Angleterre et au pays de Galles (244), en Australie (222) et en Écosse (337)<sup>28</sup>. En fait, les chiffres enregistrés pour l'Angleterre, le pays de Galles et l'Écosse reflètent déjà les compressions massives effectuées jusqu'ici dans les effectifs des services de police<sup>29</sup>.

**Tableau 1 – Policiers pour 100 000 habitants, certains pays**

|                              | 2012 |     | 2002 |  | Variation en pourcentage de 2002 à 2012 |     |
|------------------------------|------|-----|------|--|---|-----|
|                              | taux |     |      |  | pourcentage                             |     |
| Écosse <sup>1</sup>          | 337  | 303 |      |  |   | 11  |
| Angleterre et pays de Galles | 244  | 247 |      |  |   | -1  |
| États-Unis <sup>2</sup>      | 238  | 245 |      |  |   | -3  |
| Australie <sup>3</sup>       | 222  | 231 |      |  |   | -4  |
| Nouvelle-Zélande             | 201  | 181 |      |  |   | 11  |
| Japon <sup>4</sup>           | 201  | ..  |      |  |   | ..  |
| Canada                       | 199  | 186 |      |  |   | 7   |
| Finlande <sup>2</sup>        | 141  | 160 |      |  |   | -12 |

1. Les taux de 2012 sont calculés en prenant pour référence les chiffres de population de 2011.  
2. Les données de 2012 sont fondées sur les chiffres de population et le nombre de policiers de 2011.  
3. Les données de 2012 sont fondées sur le nombre de policiers de 2010.  
4. Les données de 2012 sont fondées sur les chiffres de population et le nombre de policiers de 2011. Les données de 2002 ne sont pas disponibles.

**Source(s) :** Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête sur l'administration policière (Canada); Police Officer Quarterly Strength Statistics (Écosse); Home Office Statistical Bulletin (Angleterre et pays de Galles); Federal Bureau of Investigation Uniform Crime Report (États-Unis); Australian Institute of Criminology (Australie); Annual Report - New Zealand Police (Nouvelle-Zélande); National Police Agency (Japon); Police of Finland (Finlande).

Source: Statistique Canada, [Les ressources policières au Canada, 2012](#)

Comme l'illustre la figure 1<sup>30</sup> ci-après, le Comité s'est fait dire que le taux de criminalité déclaré par la police a continué de diminuer depuis le début des années 1990, tant au Canada que dans d'autres démocraties industrialisées. Au nombre des raisons expliquant ce déclin, il y a l'amélioration des méthodes d'intervention policière ainsi que l'évolution démographique<sup>31</sup>. Selon la figure 1, bien que le nombre de policiers par

26 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 29 janvier 2013 (Steve Graham).

27 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 23 avril 2013 (Rick Hanson, chef de police, Service de police de Calgary).

28 Statistique Canada, [Les ressources policières au Canada, 2012](#), n° 85-225-X au catalogue, 2013.

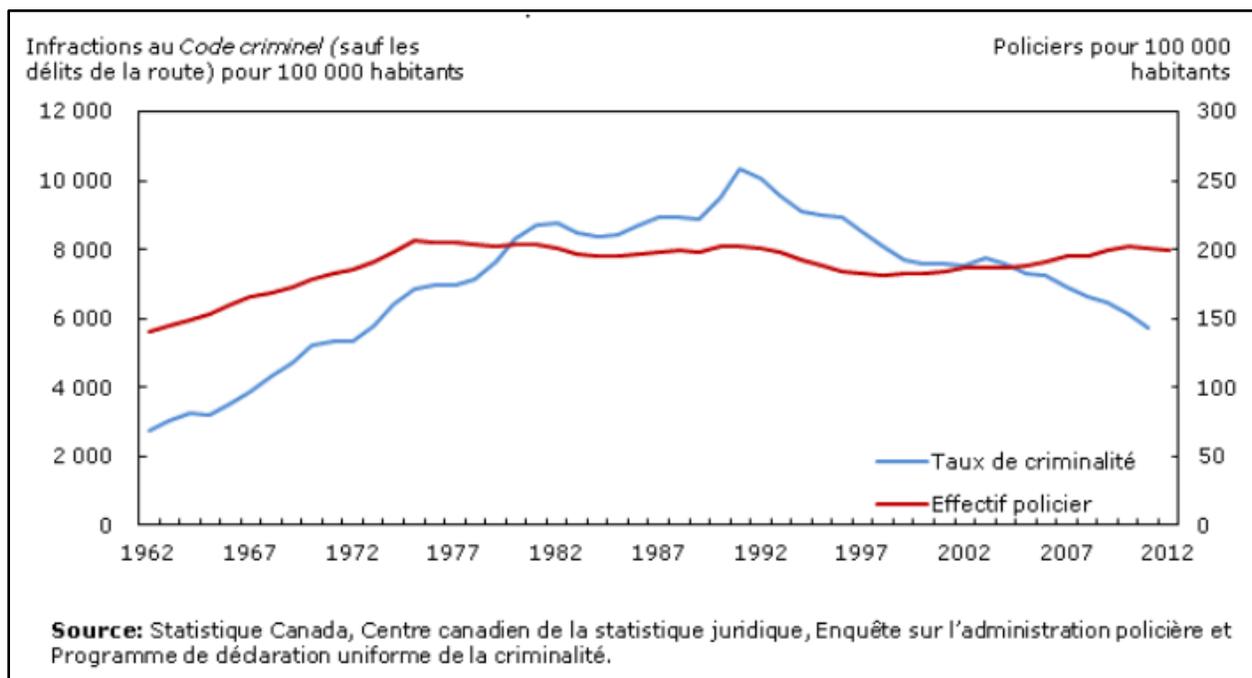
29 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2013 (Tom Stamatakis, président, Association canadienne des policiers).

30 Statistique Canada, [Les ressources policières au Canada, 2012](#), n° au catalogue 85-225-X, 2013.

31 Christian Leuprecht, professeur, Collègue militaire royal du Canada et Université Queen's, *Sous la pointe de l'iceberg : Les coûts des services de police et leur dimension politique et économique*, mémoire présenté au Comité le 27 août 2013; voir aussi « The Curious Case of the Fall in Crime », *The Economist*, 20 juillet 2013; voir aussi SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 11 juin 2013 (Christian Leuprecht, professeur, Collègue militaire royal du Canada, à titre personnel).

habitant est demeuré relativement stable depuis le début des années 1970, le taux de criminalité a atteint son niveau le plus élevé au début des années 1990 et il diminue graduellement depuis. Exprimé autrement, on ne peut conclure qu'il existe un lien de causalité entre le nombre de policiers et le taux de criminalité.

**Figure 1 – Taux de criminalité et effectif policier pour 100 000 habitants, Canada, de 1962 à 2012**



Source: Statistique Canada, [Les ressources policières au Canada, 2012](#)

Tel qu'illustré au tableau 2 ci-dessous, les dépenses des services policiers au Canada ont totalisé 12,9 milliards de dollars en 2011, ce qui représente une augmentation constante depuis 1985, alors qu'elles s'établissaient à 3,5 milliards de dollars. Une légère diminution en dollars constants de 2011 (-0,7 %) par rapport à l'année précédente a été observée, une première depuis 1996<sup>32</sup>. D'ici 2015, on prévoit que les dépenses atteindront 17 milliards de dollars, en raison des conventions collectives en vigueur et des contrats sur lesquels on ne peut revenir<sup>33</sup>.

32 Statistique Canada, [Les ressources policières au Canada, 2012](#), n° au catalogue 85-225-X, 2013.

33 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013 (Geoff Gruson, directeur exécutif, Conseil sectoriel de la police).

**Tableau 2 – Dépenses au chapitre des services policiers, en dollars courants et constants, Canada, 1985 à 2011**

| Année | Dollars courants <sup>1</sup>                        |  |   | Dollars constants <sup>2</sup>                       |  |   |
|-------|--|--|---|--|--|---|
|       | Dépenses totales <sup>3</sup><br>milliers de dollars | Variation en pourcentage par rapport à l'année précédente<br>pourcentage | Coût par habitant <sup>4</sup><br>dollars | Dépenses totales <sup>3</sup><br>milliers de dollars | Variation en pourcentage par rapport à l'année précédente<br>pourcentage | Coût par habitant <sup>4</sup><br>dollars |
| 1985  | 3 542 240  | ...  | 137                                       | 5 622 603  | ...  | 218                                       |
| 1986  | 3 771 205  | 6,5  | 144                                       | 5 748 788  | 2,2  | 220                                       |
| 1987  | 4 027 809  | 6,8  | 152                                       | 5 880 013  | 2,3  | 222                                       |
| 1988  | 4 389 414  | 9,0  | 164                                       | 6 164 907  | 4,8  | 230                                       |
| 1989  | 4 684 760  | 6,7  | 172                                       | 6 263 048  | 1,6  | 230                                       |
| 1990  | 5 247 646  | 12,0   | 189                                       | 6 693 426  | 6,9  | 242                                       |
| 1991  | 5 426 887  | 3,4  | 194                                       | 6 554 211  | -2,1   | 234                                       |
| 1992  | 5 716 833  | 5,3  | 202                                       | 6 805 754  | 3,8  | 240                                       |
| 1993  | 5 790 165  | 1,3  | 202                                       | 6 764 211  | -0,6   | 236                                       |
| 1994  | 5 783 656  | -0,1   | 199                                       | 6 748 723  | -0,2   | 233                                       |
| 1995  | 5 808 607  | 0,4  | 198                                       | 6 630 830  | -1,7   | 226                                       |
| 1996  | 5 856 055  | 0,8  | 198                                       | 6 587 238  | -0,7   | 222                                       |
| 1997  | 5 989 022  | 2,3  | 200                                       | 6 625 024  | 0,6  | 222                                       |
| 1998  | 6 209 756  | 3,7  | 206                                       | 6 801 485  | 2,7  | 226                                       |
| 1999  | 6 395 380  | 3,0  | 210                                       | 6 884 155  | 1,2  | 226                                       |
| 2000  | 6 798 531  | 6,3  | 222                                       | 7 126 343  | 3,5  | 232                                       |
| 2001  | 7 269 977  | 6,9  | 234                                       | 7 433 514  | 4,3  | 240                                       |
| 2002  | 7 827 195  | 7,7  | 250                                       | 7 827 195  | 5,3  | 250                                       |
| 2003  | 8 324 176  | 6,3  | 263                                       | 8 097 447  | 3,5  | 256                                       |
| 2004  | 8 758 213  | 5,2  | 274                                       | 8 365 055  | 3,3  | 262                                       |
| 2005  | 9 281 879  | 6,0  | 288                                       | 8 674 653  | 3,7  | 269                                       |
| 2006  | 9 877 071  | 6,4  | 303                                       | 9 053 227  | 4,4  | 278                                       |
| 2007r | 10 544 771   | 6,8  | 320                                       | 9 457 194  | 4,5  | 287                                       |
| 2008r | 11 449 955   | 8,6  | 344                                       | 10 035 018   | 6,1  | 301                                       |
| 2009r | 12 314 197   | 7,5  | 365                                       | 10 764 158   | 7,3  | 319                                       |
| 2010r | 12 651 596   | 2,7  | 371                                       | 10 859 739   | 0,9  | 318                                       |
| 2011  | 12 931 555   | 2,2  | 375                                       | 10 785 284   | -0,7   | 313                                       |

1. Il s'agit des dollars qui expriment le coût des articles en fonction de l'année à laquelle ceux-ci sont achetés.  
2. Il s'agit des dollars d'une année de base précise qui sont indexés en fonction de l'inflation ou de la déflation de façon à illustrer les variations du pouvoir d'achat du dollar. On a utilisé l'Indice des prix à la consommation pour calculer les dollars constants en choisissant 2002 comme année de base (2002 = 100). Il est à noter que les données historiques en dollars constants sont révisées annuellement puisque l'année de base du calcul change périodiquement.  
3. Ces chiffres comprennent les traitements, les salaires et les avantages sociaux ainsi que les autres dépenses de fonctionnement qui figurent dans le budget du service de police, de même que les avantages sociaux payés par d'autres sources publiques. Sont exclus les recettes, les recouvrements et les coûts qui font partie des dépenses en capital du service de police.  
4. Les coûts par habitant sont calculés au moyen des statistiques démographiques fondées sur les estimations postcensitaires provisoires pour 2011 provenant de la Division de la démographie de Statistique Canada.

Source(s) : Statistique Canada, Indice des prix à la consommation et Centre canadien de la statistique juridique, Enquête sur l'administration policière.

Source: Statistique Canada, [Les ressources policières au Canada, 2012](#)

Les témoignages ont clairement démontré que même si l'effectif policier au Canada est beaucoup moins important que dans d'autres pays occidentaux et que les taux de criminalité déclarés par la police sont à la baisse, les dépenses des services policiers continuent d'augmenter et les corps policiers du Canada demeurent très occupés.

S'il est important de ne pas trop simplifier les enjeux complexes à l'étude, le Comité croit, après avoir entendu une foule d'intervenants de divers secteurs, que pour rapprocher ces données, qui semblent contradictoires, il faut voir au-delà des analyses strictement économiques et envisager l'ensemble des principaux facteurs de coûts du travail policier d'aujourd'hui. En effet, l'approche adoptée par le Comité a révélé le profond impact que les changements juridiques et sociétaux ont exercé sur la prestation des services de police. Par le biais de ses témoins, le Comité a recensé les principaux facteurs de coûts des services de police d'aujourd'hui, à savoir l'augmentation du volume des appels attribuables aux troubles d'ordre social et de santé mentale, la nature changeante

de la criminalité, l'augmentation de la rémunération dans le secteur policier et les pressions exercées sur la police par le système de justice pénale.

### 1. Rémunération dans le secteur policier

L'augmentation des coûts des services policiers au Canada tient en grande partie à une tendance générale à une hausse marquée des salaires des policiers, dont la rémunération a progressé de 40 % depuis 10 ans, dépassant la moyenne canadienne, qui a été de 11 %<sup>34</sup>. En fait, les coûts unitaires de la main-d'œuvre, tant des policiers que des employés civils de la police, sont plus élevés que jamais. Depuis 1999, la rémunération de la police progresse nettement plus vite que l'inflation, et le coût des retraites, des avantages sociaux et des heures supplémentaires ont été des facteurs majeurs à cet égard<sup>35</sup>.

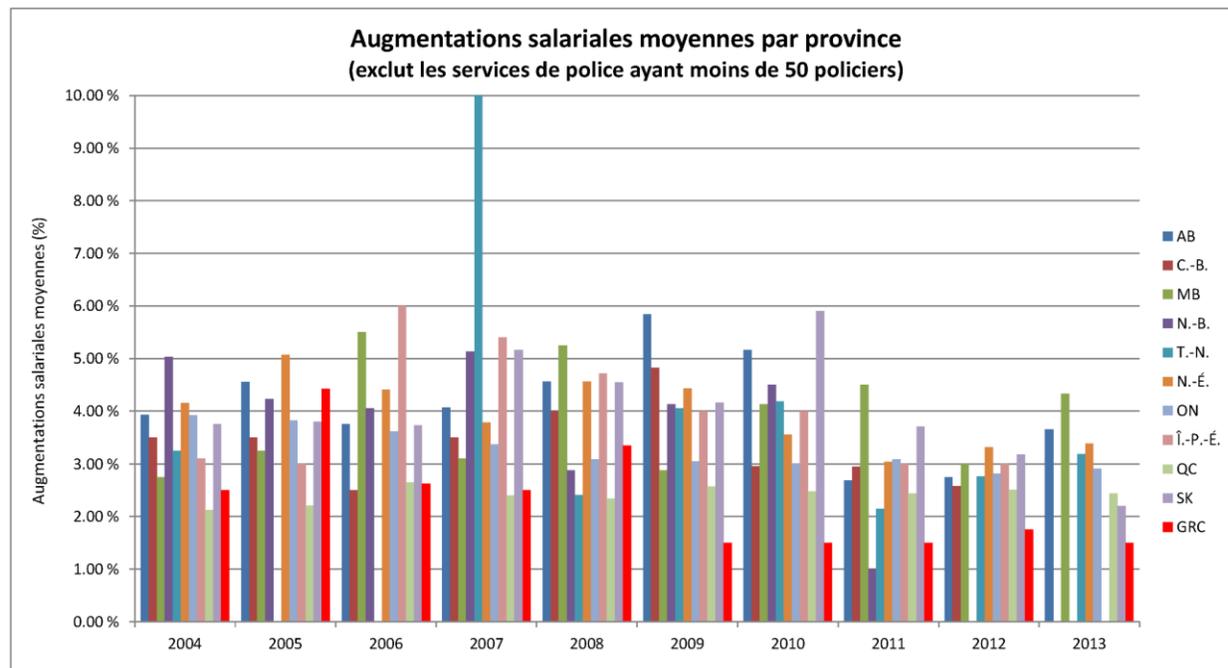
---

34 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 juin 2012 (Mark Potter).

35 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013 (Rod Knecht, chef de police, Service de police d'Edmonton); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 23 avril 2013 (Jean-Michel Blais, chef de police, Service de police régional d'Halifax).

**Figure 2 – Les tendances des salaires de policiers par province : Augmentations salariales moyennes par province**

|          | 2004   | 2005   | 2006   | 2007    | 2008   | 2009   | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   |
|----------|--------|--------|--------|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| AB       | 3.93 % | 4.55 % | 3.75 % | 4.07 %  | 4.56 % | 5.84 % | 5.16 % | 2.69 % | 2.75 % | 3.65 % |
| C.-B.    | 3.50 % | 3.50 % | 2.50 % | 3.50 %  | 4.00 % | 4.82 % | 2.96 % | 2.95 % | 2.58 % |        |
| MB       | 2.75 % | 3.25 % | 5.50 % | 3.10 %  | 5.25 % | 2.88 % | 4.13 % | 4.50 % | 3.00 % | 4.33 % |
| N.-B.    | 5.03 % | 4.23 % | 4.05 % | 5.13 %  | 2.88 % | 4.13 % | 4.50 % | 1.00 % | 0.00 % |        |
| T.-N.    | 3.25 % | 0.00 % | 0.00 % | 23.00 % | 2.41 % | 4.05 % | 4.18 % | 2.15 % | 2.76 % | 3.19 % |
| N.-É.    | 4.15 % | 5.07 % | 4.41 % | 3.78 %  | 4.56 % | 4.43 % | 3.55 % | 3.04 % | 3.32 % | 3.39 % |
| ON       | 3.92 % | 3.82 % | 3.61 % | 3.37 %  | 3.09 % | 3.05 % | 3.01 % | 3.09 % | 2.82 % | 2.91 % |
| Î.-P.-É. | 3.10 % | 3.00 % | 6.00 % | 5.40 %  | 4.71 % | 4.00 % | 4.00 % | 3.00 % | 3.00 % |        |
| QC       | 2.13 % | 2.21 % | 2.65 % | 2.40 %  | 2.34 % | 2.57 % | 2.48 % | 2.44 % | 2.51 % | 2.44 % |
| SK       | 3.75 % | 3.80 % | 3.73 % | 5.16 %  | 4.54 % | 4.16 % | 5.90 % | 3.70 % | 3.18 % | 2.20 % |
| GRC      | 2.50 % | 4.42 % | 2.63 % | 2.50 %  | 3.35 % | 1.50 % | 1.50 % | 1.50 % | 1.75 % | 1.50 % |



Source: Gendarmerie royale du Canada

Des facteurs comme « la hausse des salaires dans le cadre des négociations collectives avec les premiers intervenants<sup>36</sup> », un manque de compréhension de la réalité des aspects économiques des services de police par les employés<sup>37</sup> et l'arbitrage dans certaines administrations<sup>38</sup> sont considérés par des témoins comme des causes de la forte croissance des salaires des policiers.

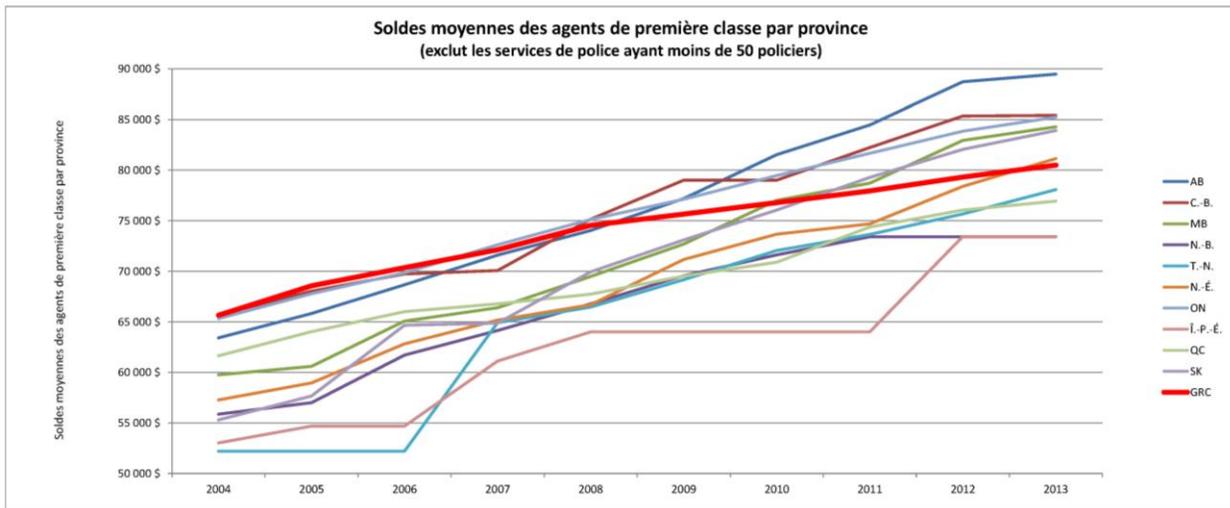
36 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 juin 2012 (Mark Potter); voir aussi SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 12 février 2013 (Alf Rudd, chef, Service de police de Taber).

37 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 23 avril 2013 (Jean-Michel Blais).

38 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 12 février 2013 (Berry Vrbanovic).

**Figure 3 – Les tendances des salaires de policiers par province : Soldes moyennes des agents de première classe par province**

|          | 2004      | 2005      | 2006      | 2007      | 2008      | 2009      | 2010      | 2011      | 2012      | 2013      |
|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| AB       | 63 407 \$ | 65 813 \$ | 68 698 \$ | 71 605 \$ | 74 029 \$ | 77 198 \$ | 81 522 \$ | 84 474 \$ | 88 724 \$ | 89 474 \$ |
| C.-B.    | 65 678 \$ | 68 034 \$ | 69 733 \$ | 70 083 \$ | 75 144 \$ | 79 010 \$ | 82 242 \$ | 85 347 \$ | 85 420 \$ | 85 420 \$ |
| MB       | 59 757 \$ | 60 599 \$ | 65 073 \$ | 66 381 \$ | 69 474 \$ | 72 698 \$ | 77 018 \$ | 78 722 \$ | 82 948 \$ | 84 292 \$ |
| N.-B.    | 55 861 \$ | 57 003 \$ | 61 707 \$ | 64 132 \$ | 66 776 \$ | 69 551 \$ | 71 628 \$ | 73 422 \$ | 73 422 \$ | 73 422 \$ |
| T.-N.    | 52 205 \$ | 52 205 \$ | 52 205 \$ | 64 902 \$ | 66 467 \$ | 69 158 \$ | 72 051 \$ | 73 833 \$ | 75 668 \$ | 78 081 \$ |
| N.-É.    | 57 277 \$ | 58 949 \$ | 62 831 \$ | 65 156 \$ | 66 679 \$ | 71 164 \$ | 73 666 \$ | 74 678 \$ | 78 400 \$ | 81 148 \$ |
| ON       | 65 320 \$ | 67 783 \$ | 69 842 \$ | 72 623 \$ | 75 117 \$ | 77 115 \$ | 79 470 \$ | 81 678 \$ | 83 842 \$ | 85 233 \$ |
| Î.-P.-É. | 53 024 \$ | 54 672 \$ | 54 672 \$ | 61 125 \$ | 64 004 \$ | 64 004 \$ | 64 004 \$ | 64 004 \$ | 73 443 \$ | 73 443 \$ |
| QC       | 61 640 \$ | 64 018 \$ | 65 997 \$ | 66 786 \$ | 67 732 \$ | 69 536 \$ | 70 888 \$ | 74 364 \$ | 76 058 \$ | 76 947 \$ |
| SK       | 55 295 \$ | 57 852 \$ | 64 655 \$ | 64 876 \$ | 69 947 \$ | 73 104 \$ | 76 057 \$ | 79 285 \$ | 82 051 \$ | 83 912 \$ |
| GRC      | 65 660 \$ | 68 561 \$ | 70 366 \$ | 72 125 \$ | 74 539 \$ | 75 657 \$ | 76 792 \$ | 77 944 \$ | 79 308 \$ | 80 498 \$ |



Source: Gendarmerie royale du Canada

Le Comité a appris qu'en raison des coûts de la rémunération de policiers, les services de police ont une marge de manœuvre limitée dans leurs budgets pour réaliser des économies. Les dépenses en ressources humaines représentent le plus souvent de 80 à 90 % de leurs budgets, ce qui ne laisse que de 10 à 20 % pour d'autres dépenses liées à la prestation des services, ce qui comprend les coûts obligatoires de l'acquisition et de l'entretien de l'infrastructure, des moyens technologiques, du matériel et des véhicules, la formation et les autres coûts liés à la gestion de l'effectif<sup>39</sup>. Selon Geoff Gruson, directeur exécutif du Conseil sectoriel de la police :

[I] n'est pas très utile de faire reposer le fardeau de la solution des problèmes économiques des services de police sur les divers dirigeants chargés du commandement ou sur leur service de police respectif, vu qu'ils ont fort peu de latitude dans leurs propres budgets. Ils n'ont guère de contrôle sur plus de 95 ou 96 % des coûts, et ils n'ont vraiment une marge de manœuvre que dans le tri des crimes et leurs réactions aux problèmes d'inconduite sociale, ce qui, pour certains services, peut représenter presque 75 % des appels qui leur sont faits<sup>40</sup>.

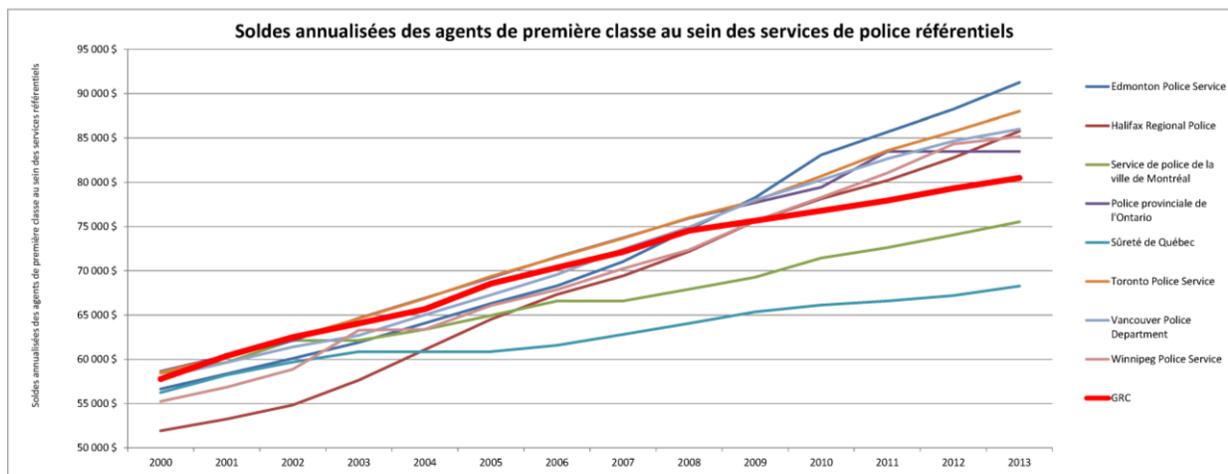
39 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 29 janvier 2013 (Mark Potter); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013 (Rod Knecht); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013 (Geoff Gruson).

40 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013.

Comme l'ont souligné de nombreux témoins, le travail policier est complexe et difficile. Les policiers doivent avoir la formation, le jugement et les aptitudes en communications interpersonnelles nécessaires pour aborder des personnes en détresse et faire la différence entre une situation où la personne a simplement besoin d'aide et de réconfort et celle où il y a un risque de violence<sup>41</sup>. Pour attirer et garder en poste des personnes qui ont ces qualités, il faut leur proposer un salaire suffisant. Comme le chef du Service de police d'Edmonton Rod Knecht l'a fait remarquer : « Les services de police sont très chers et, comme c'est le cas pour la plupart des produits, leur qualité est proportionnelle aux sommes que l'on dépense<sup>42</sup>. »

**Figure 4 – Solde annualisées des agents de première classe au sein des services de police référentiels**

|   |           |           |           |           |           |           |           |           |           |           |           |           |           |           |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Edmonton Police Service                   | 56 650 \$ | 58 350 \$ | 60 101 \$ | 61 904 \$ | 64 071 \$ | 66 313 \$ | 68 302 \$ | 71 034 \$ | 74 687 \$ | 78 262 \$ | 83 107 \$ | 85 675 \$ | 88 245 \$ | 91 245 \$ |
| Halifax Regional Police                   | 51 900 \$ | 53 250 \$ | 54 838 \$ | 57 625 \$ | 61 100 \$ | 64 507 \$ | 67 333 \$ | 69 429 \$ | 72 192 \$ | 75 614 \$ | 78 133 \$ | 80 195 \$ | 82 754 \$ | 85 777 \$ |
| Service de police de la ville de Montréal | 58 420 \$ | 59 658 \$ | 62 126 \$ | 62 126 \$ | 63 369 \$ | 64 953 \$ | 66 577 \$ | 66 577 \$ | 67 909 \$ | 69 267 \$ | 71 449 \$ | 72 606 \$ | 74 058 \$ | 75 539 \$ |
| Police provinciale de l'Ontario           | 58 624 \$ | 60 385 \$ | 62 101 \$ | 64 649 \$ | 66 912 \$ | 69 254 \$ | 71 567 \$ | 73 714 \$ | 75 926 \$ | 77 702 \$ | 79 451 \$ | 83 483 \$ | 83 483 \$ | 83 483 \$ |
| Sûreté de Québec                          | 56 238 \$ | 58 215 \$ | 59 670 \$ | 60 863 \$ | 60 863 \$ | 60 863 \$ | 61 573 \$ | 62 805 \$ | 64 061 \$ | 65 345 \$ | 66 127 \$ | 66 582 \$ | 67 207 \$ | 68 261 \$ |
| Toronto Police Service                    | 58 541 \$ | 60 297 \$ | 62 407 \$ | 64 591 \$ | 66 852 \$ | 69 361 \$ | 71 511 \$ | 73 656 \$ | 75 980 \$ | 77 903 \$ | 80 697 \$ | 83 575 \$ | 85 741 \$ | 88 000 \$ |
| Vancouver Police Department               | 57 924 \$ | 59 633 \$ | 61 392 \$ | 62 707 \$ | 65 014 \$ | 67 284 \$ | 69 570 \$ | 72 444 \$ | 74 926 \$ | 78 006 \$ | 80 262 \$ | 82 650 \$ | 84 643 \$ | 86 004 \$ |
| Winnipeg Police Service                   | 55 230 \$ | 56 843 \$ | 58 860 \$ | 63 294 \$ | 63 381 \$ | 66 079 \$ | 67 868 \$ | 70 243 \$ | 72 365 \$ | 75 639 \$ | 78 287 \$ | 81 039 \$ | 84 325 \$ | 85 155 \$ |
| GRC                                       | 57 760 \$ | 60 384 \$ | 62 497 \$ | 64 059 \$ | 65 690 \$ | 68 561 \$ | 70 366 \$ | 72 125 \$ | 74 539 \$ | 75 657 \$ | 76 792 \$ | 77 944 \$ | 79 308 \$ | 80 498 \$ |



Source: Gendarmerie royale du Canada

À cet égard, le message des témoins qui ont comparu devant le Comité est clair : il n'est possible de gérer sur le plan budgétaire des coûts salariaux plus élevés que jusqu'à un certain point et il faut envisager à l'avenir des modifications fondamentales dans les modalités de prestation des services de police<sup>43</sup>.

41 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 29 janvier 2013 (Mark Potter).

42 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013.

43 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 23 avril 2013 (Jean-Michel Blais); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 12 février 2013 (Berry Vrbanovic).

## 2. Nature évolutive de la criminalité

Les progrès de la technologie ont de profondes répercussions sur les services de police, car ils favorisent l'émergence de nouveaux types de crime et font apparaître des priorités nouvelles dans l'exécution de la loi. La nature des crimes est devenue plus complexe, technique et mobile<sup>44</sup>.

À propos de la complexité de la criminalité, Mike Cabana, sous-commissaire, Police fédérale, de la GRC, a expliqué que la croissance du volume d'informations dans les enquêtes est ahurissante. Il a indiqué que de nos jours, les enquêtes peuvent porter sur de multiples numéros de téléphone et comptes de courrier électronique. Une récente enquête a donné lieu à l'interception de 350 000 conversations téléphoniques et de près d'un million de messages textes. Le temps requis pour compiler ces données et les analyser est considérable<sup>45</sup>.

« La technologie et la mondialisation, qui ont donné des moyens d'agir à beaucoup d'entre nous, ont également augmenté le pouvoir des criminels<sup>46</sup>. » La criminalité financière et commerciale, la cybercriminalité, la mondialisation du crime organisé et la nouvelle insistance sur la sécurité nationale et la menace terroriste ont aussi contribué à élargir le champ de travail de la police<sup>47</sup>. De nombreuses enquêtes criminelles ne s'arrêtent donc plus au territoire de compétence des corps policiers, des provinces ou des pays.

Afin que la police ne soit pas distancée dans ses méthodes par ceux qui commettent les crimes, elle doit constamment acquérir des technologies différentes et nouvelles<sup>48</sup>. De l'avis du Comité, cette nouvelle réalité a augmenté considérablement les pressions sur les ressources policières.

Il y a 10 ans, la police possédait les technologies les plus perfectionnées, alors qu'aujourd'hui, ce sont les groupes criminels organisés qui possèdent ces ressources et qui peuvent accéder, sans aucune restriction de nature juridique, budgétaire ou réglementaire, aux technologies de pointe, ce qui place souvent la police dans une position où elle doit faire du rattrapage ou se voir simplement neutralisée<sup>49</sup>.

---

44 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 12 février 2013 (Berry Vrbanovic).

45 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 février 2013.

46 *Ibid.*

47 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 juin 2012 (Mark Potter).

48 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2013 (Tom Stamatakis).

49 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013 (Rod Knecht).

### 3. Augmentation du volume des appels : troubles d'ordre social et de santé mentale

Des chefs de police de partout au pays ont expliqué à quel point les questions de santé mentale et de troubles d'ordre social faisaient partie du quotidien du travail des policiers au Canada et comment les corps policiers étaient devenus en quelque sorte des services sociaux et de santé mentale de premier recours. Le Comité a appris que de 70 à 80 % des demandes de services de police n'ont aujourd'hui rien à voir avec la criminalité<sup>50</sup>.

- Le chef Jean-Michel Blais, du service de police régional d'Halifax, a expliqué que les appels de ce genre avaient presque doublé, passant de 638 à 1 193 depuis 2007<sup>51</sup>.
- Le chef Rick Hanson, du service de police de Calgary, a expliqué que le Service de police de Calgary répond à 70 000 appels d'ordre social à chaque année<sup>52</sup>.
- Le chef Jim Chu, du service de police de Vancouver, a expliqué qu'à l'échelle de la municipalité, quelque 30 % des appels sont liés à la santé mentale tandis que, dans certains quartiers où il y a davantage de toxicomanes, la proportion peut s'élever à la moitié<sup>53</sup>.

Dans son témoignage, le chef Hanson a expliqué comment les troubles d'ordre social pouvaient faire augmenter le nombre d'appels. Il a expliqué qu'une personne hostile et qui parle fort peut faire peur aux citoyens et les amener à appeler la police. Même si cette personne ne commet pas d'acte criminel, la police doit intervenir. Une même personne peut faire l'objet de plus d'un signalement. Les agents du service de police de Calgary se rappellent du cas de « Martin », un homme qui avait fait l'objet d'un si grand nombre de plaintes qu'on l'avait surnommé « l'homme à un million de dollars », car les interventions de la police comme suite aux appels à son sujet avaient coûté environ un million de dollars en une seule année.

La capacité d'intervention des services de police face aux troubles d'ordre social et de santé mentale varie au Canada. Elle dépend de facteurs comme la démographie, les investissements dans le système de santé et la présence, dans chaque administration, de réseaux de soutien en santé mentale. Compte tenu des divergences, les services de

---

50 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2013 (Dale McFee, président sortant, Association canadienne des chefs de police).

51 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 23 avril 2013.

52 *Ibid.*

53 *Ibid.*

police doivent adapter leurs modèles de prestation des services en fonction des ressources locales<sup>54</sup>.

Le Comité craint que la hausse du nombre d'appels relatifs à des cas de troubles mentaux ait de graves répercussions sur la disponibilité des ressources policières et que le temps consacré à ces incidents éloigne ces ressources de leurs fonctions principales. Selon le chef Bob Rich, du service de police d'Abbotsford, il arrive souvent que, lors du quart de nuit, presque tous les agents effectuent des arrestations aux termes de la loi sur la santé mentale. Ils peuvent passer des heures dans les services d'urgence à attendre qu'on s'occupe des gens qu'ils ont arrêtés avant que ceux-ci soient admis à l'hôpital par un médecin<sup>55</sup>.

Les coûts occasionnés par l'intervention de plus en plus importante de la police dans les problèmes sociaux liés à la maladie mentale, à la toxicomanie et à l'itinérance et les ressources qui y sont consacrées sont considérables. Le chef Rod Knecht, du service de police d'Edmonton, a illustré ainsi l'ampleur de la situation :

L'an dernier seulement, la police d'Edmonton a traité 35 000 appels téléphoniques liés à la santé mentale, à la toxicomanie et à l'itinérance. Chaque appel a exigé un temps moyen de 104 minutes. Si vous faites le calcul, vous arriverez à sept ans et demi. La plupart du temps, nous avons affaire sans cesse aux mêmes personnes. Par exemple, l'an dernier, nous avons eu affaire plus de 150 fois à une même personne. Nos collègues des services des urgences des hôpitaux, des services ambulanciers et des refuges ont affaire aux mêmes personnes, dans certains cas plus souvent que nous<sup>56</sup>.

Bien que les services policiers s'efforcent de gérer les problèmes de maladie mentale de leur mieux en améliorant la formation et en s'associant à des services communautaires lorsqu'ils existent, il demeure que les policiers ne sont pas des professionnels des soins de santé mentale. M. Curt Taylor Griffiths a expliqué que cet élargissement des fonctions policières, au-delà des fonctions essentielles, avait pour effet de « refiler un tas de nouvelles responsabilités » aux services de police, en raison des compressions appliquées à d'autres programmes :

Dès qu'un gouvernement provincial impose ses réductions aux services de travailleurs sociaux, de travailleurs en santé mentale, d'agents de probation et d'autres ressources de prestation de services, ce sont les agents de police qui écopent. Je pense que si on jetait un coup d'œil aux diverses administrations au Canada, on constaterait que les policiers doivent endosser une quantité croissante de tâches qui, encore une fois, élargissent leur rôle et augmentent leurs activités, tout simplement parce qu'ils représentent le seul organisme qui est disponible tous les jours, 24 heures sur 24, à

---

54 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 29 janvier 2013 (Steve Graham).

55 SECU, [Témoignages](#), 2<sup>e</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 19 novembre 2013.

56 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013.

longueur d'année. Au bout du compte, dès qu'il y a des réductions dans les programmes, cela se traduit souvent par un alourdissement du fardeau des policiers<sup>57</sup>.

Le Comité estime que si rien n'est fait pour régler le problème évident que représentent les cas de troubles mentaux, il faut s'attendre à une augmentation du coût des services de police. Le Comité est d'avis que les policiers de première ligne ne sont pas les mieux outillés pour répondre à ce type de cas.

Par conséquent :

## **RECOMMANDATION 1**

**Le Comité recommande que les gouvernements responsables des soins de santé en vertu de la Constitution, par l'entremise de leur système de soins de santé, collaborent localement avec les services de police afin d'améliorer les pratiques d'intervention auprès des personnes ayant des troubles mentaux et des maladies mentales, de manière à ce que la police ne soit plus le premier et unique répondant.**

### **4. Exigences imposées par le système de justice pénale sur les ressources policières**

Nombre des policiers ayant témoigné devant le Comité ont fait part de leur frustration à l'égard des exigences qui leur sont imposées par le système de justice pénale. Malgré plusieurs rapports et examens<sup>58</sup>, les inefficiences demeurent et sont perçues comme étant parmi les premiers facteurs de coûts des services de police<sup>59</sup>.

Plus précisément, des témoins ont dit au Comité que les policiers se retrouvent trop souvent à attendre de témoigner en cour. En fait, le chef John Paul Levesque a expliqué qu'une étude récente menée par le Service de police de Thunder Bay avait révélé que 82 % des agents qui se présentent au tribunal ne témoignent jamais<sup>60</sup>. Néanmoins, les policiers convoqués à la cour sont rémunérés, qu'ils soient appelés ou non à la barre des témoins, et c'est le service de police qui doit en assumer les coûts. Le Comité s'est fait dire que la rémunération des policiers, dans ces cas, varie selon les conventions collectives et le jour de la comparution :

---

57 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 14 février 2013 (Curt Taylor Griffiths, professeur, École de criminologie, coordonnateur, Programme d'études policières, Université Simon Fraser, à titre personnel).

58 Voir par exemple, L'Honorable Patrick J. LeSage et Michael Code, [Rapport sur l'examen de la procédure relative aux affaires criminelles complexes](#), Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2008; le rapport du procureur général de l'Ontario *Charge Screening, Disclosure, and Resolution Discussions* [le Rapport Martin], Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1993; et le document de travail du Comité directeur sur l'accès et l'efficacité en matière de justice *Proportionality Discussion Paper*, 1<sup>er</sup> juin 2012.

59 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 juin 2013 (Mark Potter).

60 SECU, [Evidence](#), 1<sup>st</sup> Session, 41<sup>st</sup> Parliament, 13 June 2013 (John Paul Levesque, Chief of Police, Thunder Bay Police Service).

Cela varie en fonction des services de police et des conventions collectives. À la GRC, par exemple, l'agent qui doit se rendre au tribunal fait l'objet d'un rappel au travail de quatre heures, qu'il ait à témoigner ou non, pour d'autres services de police, c'est huit heures. Ça peut être à temps et demi; dans certains cas, c'est à temps double. C'est selon que le rappel a lieu immédiatement après un quart de travail ou pendant un jour de congé. Cela varie selon la province et le moment où le rappel survient. Dans la plupart des cas, tout cela est prévu par la convention collective. Comme la GRC n'est pas syndiquée, c'est un peu différent dans ce cas<sup>61</sup>.

Geoffrey Cowper, c.r., ancien président de la British Columbia Justice Reform Initiative, a affirmé sans équivoque que modifier le mode de fonctionnement du système de justice aurait un effet sur le temps passé à la cour par les policiers. Il a déclaré :

Si vous déambulez dans des salles d'audience provinciales, à tout le moins en Colombie-Britannique, que vous veniez de Mars — que vous n'étiez pas un Canadien — et que vous vous demandiez qui habite dans les salles d'audience, la réponse serait des agents de police en uniforme, qui se promènent dans le corridor, l'air perdu, ou, au moins, l'air impatient, ou, parfois, ayant seulement l'air d'être patients.

C'est donc un véritable problème. Je pense, en fait, qu'il y a différentes lacunes auxquelles il faut remédier sur le plan technologique, et qu'un exemple classique est de voir, dans un corridor, six ou huit agents de police qui aident un procureur, puisque cela lui permet de dire à l'accusé et à son conseil : « Écoutez, je suis prêt à commencer; tous mes témoins sont là ». Et cela peut entraîner un plaidoyer de culpabilité qui, autrement, n'aurait pas eu lieu.

Selon moi, vous pouvez remplacer ce système — qui, franchement, ne sert qu'à répondre, essentiellement, au besoin pratique de faire comparaître ces témoins — par une formule selon laquelle un agent de police n'a pas à se présenter, sauf à une heure prévue, et le reste du système devrait pouvoir s'en accommoder. Je crois qu'il y a de nombreuses façons de rendre ce système efficace et qui n'exigent pas que des agents de police perdent leur temps à attendre<sup>62</sup>.

Malgré l'utilisation par les services de police de programmes et logiciels de gestion des comparutions, il ressort des témoignages que ces outils ne permettent pas d'anticiper ou de solutionner un autre enjeu : la conclusion d'ententes entre procureurs de la Couronne et avocats de la défense à la dernière minute.

En plus des temps morts en cour et des comparutions à répétition, des témoins ont expliqué qu'il fallait simplifier les processus administratifs de sorte que les policiers ne soient continuellement contraints à faire du travail administratif. Ils ont souligné que les policiers passent de plus en plus de temps assis à leur bureau ou en attente de témoigner au lieu d'être sur le terrain, là où on s'attend de les voir. De plus, les obligations d'ordre juridique plus lourdes imposées à la police aux premiers stades du processus pénal relativement à la conduite des enquêtes, la délivrance des mandats de perquisition et l'obligation de communiquer la preuve sont autant d'éléments dont on signale qu'ils sont devenus très lourds par suite de décisions judiciaires particulières. Tom Stamatakis,

---

61 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013 (Rod Knecht).

62 SECU, [Témoignages](#), 2<sup>e</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 2 novembre 2013.

président de l'ACP, a signalé que des « décisions judiciaires bien intentionnées » ont alourdi les charges de travail et allongé la durée du traitement de ce que l'on considère comme des inculpations pénales élémentaires<sup>63</sup>.

Les policiers ont mentionné, à titre d'exemple, la lourdeur des tâches administratives supplémentaires qu'entraînent les accusations de conduite avec facultés affaiblies. Alors qu'en 1980, il fallait de une à deux heures pour traiter une accusation de conduite avec facultés affaiblies, aujourd'hui, il faut compter de huit à neuf heures par policier<sup>64</sup>.

Une étude menée récemment à l'Université Fraser Valley, en Colombie-Britannique, a montré à quel point le travail des policiers avait évolué au cours des 10 dernières années, après l'adoption de la Charte et par suite des modifications législatives et réglementaires apportées dans les années 1980 et 1990. Ainsi, il faut 58 % plus de temps pour traiter les dossiers liés à des introductions par effraction, 250 % plus de temps pour traiter les cas de conduite avec facultés affaiblies et 950 % plus de temps pour traiter un cas relativement simple de voies de fait contre un membre de la famille<sup>65</sup>.

Les témoins ont fait quelques suggestions pour améliorer l'efficacité de l'ensemble du système de justice pénale. Ainsi, Dale McFee, président sortant de l'Association canadienne des chefs de police de l'époque, a insisté sur la nécessité d'employer plus efficacement la technologie, comme les transferts électroniques de fichiers, afin de satisfaire les exigences de plus en plus grandes en matière de divulgation. Il a indiqué également qu'il faut de nouvelles stratégies pour composer avec les récidivistes, les accusations chroniques d'omission de se conformer à des conditions et les personnes aux prises de troubles de santé mentale et de toxicomanie qui engorgent le système<sup>66</sup>.

Beaucoup de policiers ont réclamé des mesures législatives qui donneraient de meilleurs moyens à la police d'avoir accès à des données de télécommunication, y compris des renseignements sur les abonnés. Les organismes d'exécution de la loi ont fait remarquer que leur incapacité d'avoir accès en temps réel aux renseignements sur les abonnés que détiennent les fournisseurs de services Internet a un grave impact sur leurs enquêtes.

À une certaine époque, nous nous déplaçons tous à cheval et en calèche et il n'y avait pas d'autoroute. Quand nous avons bâti des autoroutes, nous avons élaboré un code de la route à l'appui de nos lois. Nous avons maintenant l'autoroute de l'information. Nous n'avons pas de cadre législatif pour réglementer l'achalandage massif de même que la vitesse et le volume d'utilisation de cette autoroute. Nous avons besoin de cette loi<sup>67</sup>.

---

63 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2013; SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 23 avril 2013 (Jean-Michel Blais). Parmi ces décisions, citons entre autres *R. c. Stinchcombe*, *R. c. Askov*, *R. c. Collins*, *R. c. Feeney*, et *R. c. McNeil*.

64 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2013 (Tom Stamatakis).

65 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013 (Geoff Gruson).

66 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2013.

67 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 23 avril 2013 (Peter Sloly, chef adjoint, Service de police de Toronto).

La collaboration et la mise en commun d'informations sur les initiatives de réforme judiciaire, qui accordent l'attention et le respect nécessaires aux priorités de la police, pourraient certainement engendrer des économies<sup>68</sup>. Par exemple, la Colombie-Britannique s'attire des éloges pour ses initiatives récentes de réforme de la justice. M. Cowper a expliqué comment la Colombie-Britannique élimine les cloisonnements et favorise les économies. Dans son rapport récent, il recommande la tenue régulière de sommets sur la justice auxquels participeraient des organisations extérieures, l'objectif étant de renforcer la collaboration de toutes les parties concernées par la réforme<sup>69</sup>.

Lors de son témoignage, M. Cowper a indiqué que, pour régler les retards qui se produisent à différents points du système judiciaire, il faut adopter une approche à l'échelle du système :

Je pense que l'une des raisons pour lesquelles je préconise une approche pour l'ensemble du système est que vous devez comprendre qu'un retard dans une partie du système entraînera des retards dans d'autres parties du système et que des améliorations apportées dans une partie du système peuvent être freinées par certaines réactions dans d'autres parties du système<sup>70</sup>.

M. Cowper a ajouté que l'établissement de jalons et de mesures du rendement encouragerait et faciliterait le règlement rapide des cas. En ce qui concerne les temps d'attente, il a fait valoir que la technologie pourrait aider à mieux organiser l'horaire des policiers convoqués à témoigner.

Mark Potter, directeur général, Direction générale des politiques en matière de police, ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, a souligné l'importance de s'assurer que les agents de première ligne participent aux discussions en vue d'identifier des économies<sup>71</sup>. Cela dit, des témoins ont également déclaré au Comité que la police ne peut pas trouver les solutions toute seule et que les solutions doivent être le fruit d'un effort collectif entre les principaux partenaires<sup>72</sup>.

Par conséquent :

---

68 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 5 novembre 2013 (Mark Potter).

69 D. Geoffrey Cowper, c.r., président, Justice Reform Initiative de la Colombie-Britannique, [Final Report to the Minister of Justice and Attorney General the Honourable Shirley Bond](#), 27 août 2012.

70 SECU, [Témoignages](#), 2<sup>e</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 21 novembre 2013.

71 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 juin 2013.

72 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013 (Rod Knecht).

## RECOMMANDATION 2

**Le Comité recommande que le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes envisage de mener une étude sur les aspects économiques du système judiciaire, y compris les facteurs de coûts, le fardeau administratif imposé au système et les répercussions financières de ces questions sur les services de police du Canada.**

### **B. Facteurs de coûts et défis propres aux services de police dans les communautés de petite taille, rurales et du Nord, y compris les communautés autochtones**

La géographie et la composition démographique distinctes du Canada ont une incidence directe sur les coûts de la prestation des services de police. Des témoins ont fait observer que des discussions sur les aspects économiques des services de police sont souvent centrées sur le Sud et qu'il n'est guère question des régions rurales, éloignées et situées dans le Nord, y compris les communautés autochtones<sup>73</sup>.

#### **1. Incidence de l'isolement**

Le coût moyen des services de police au Canada s'établit à environ 370 \$ par personne. La moyenne dans les provinces est de quelque 300 \$ alors que, dans les territoires, elle atteint à peu près 1 000 \$ par personne<sup>74</sup>. Le coût moyen d'un membre de la GRC dans le Nord s'élève à environ 220 000 \$, contre 121 000 \$ dans le Sud<sup>75</sup>. Les membres de la GRC affectés dans des régions isolées reçoivent une indemnité qui s'ajoute à leur paye ordinaire.

Des témoins ont décrit les coûts des infrastructures dans le Nord comme « astronomiques<sup>76</sup> ». Par exemple, on a dépensé récemment 600 000 \$ pour un logement modulaire fourni par l'État à Rankin Inlet et un peu moins de 1 million de dollars pour un duplex de construction récente à Cross Lake, au Manitoba<sup>77</sup>. L'âge moyen des détachements étant de 30 ans, le remplacement est une question d'actualité, et il faudra des investissements<sup>78</sup>.

---

73 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 14 février 2013 (Curt Taylor Griffiths); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2013 (Tom Stamatakis).

74 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 juin 2013 (Mark Potter).

75 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 30 avril 2013 (Doug Lang).

76 *Ibid.*

77 *Ibid.*

78 *Ibid.*

Les coûts du transport des fournitures sont élevés, car il faut les expédier par avion ou par barge vers les détachements. Comme certaines localités autochtones isolées n'ont pas de lieu de détention, il faut transporter les prisonniers vers d'autres détachements à proximité. Les coûts d'équipement et de carburant ont aussi augmenté, en partie parce que la saison des routes d'hiver est plus brève. Le déplacement des membres de la GRC vers le Sud pour qu'ils reçoivent de la formation ou renouvellent leurs qualifications crée aussi des pressions financières et sur les ressources humaines<sup>79</sup>.

## 2. Niveaux de service, conditions de travail et financement

### A. Services de police contractuels de la GRC

Le dicton que la police doit plaire à tout le monde et répondre aux attentes de chacun revêt une signification toute particulière dans le cas des collectivités rurales et isolées parce qu'elles sont dépourvues de services sociaux. Dans beaucoup de localités éloignées, les membres de la GRC sont souvent les seuls représentants de l'État sur le terrain, et ils jouent le rôle de travailleur social, de professionnel de la santé mentale, de conseiller pour les toxicomanes, en plus d'une multitude d'autres rôles qui s'ajoutent à leurs fonctions traditionnelles d'exécution de la loi<sup>80</sup>. M. Griffiths a expliqué que les compressions budgétaires dans ces régions auraient des conséquences exponentielles<sup>81</sup>.

Les niveaux de service et les conditions de travail varient, car il n'y a pas de détachement dans toutes les localités. Dans certaines collectivités, les services de police sont assurés, au besoin, par des équipes arrivant par avion. En effet, lorsque le niveau de violence ou la gravité des problèmes sont élevés, la GRC affecte une équipe de deux agents qui arrivent par avion et sont relevés régulièrement par une autre équipe<sup>82</sup>. Dans certaines localités, il n'existe aucune commodité en dehors du détachement de la GRC et du dispensaire.

Les membres de la GRC qui travaillent dans le Nord sont en disponibilité 24 heures sur 24, 7 jours sur 7 et 365 jours par année pour intervenir en situation d'urgence. Ils s'épuisent et ne peuvent maintenir un rythme semblable que pendant un certain temps, après quoi ils cherchent à travailler ailleurs. En raison des conditions de travail difficiles dans les collectivités isolées du Nord, on ne s'attend pas à ce que les agents veuillent y travailler plus de deux ou trois ans<sup>83</sup>.

---

79 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 30 avril 2013 (Doug Lang); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 juin 2012 (Shawn Tupper).

80 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 30 avril 2013 (Doug Lang); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 30 avril 2013 (Robert Riches, sous-ministre adjoint, Justice communautaire et sécurité publique, ministère de la Justice).

81 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 14 février 2013.

82 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 30 avril 2013 (Doug Lang).

83 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 30 avril 2013 (Tyler Bates, directeur, Services nationaux de police autochtones et de la prévention du crime, Gendarmerie royale du Canada).

Dans certaines régions, comme au Manitoba et en Saskatchewan, les détachements sont moins nombreux et chacun doit servir une plus vaste région. Il en résulte des délais pour répondre aux appels. C'est une réalité quotidienne avec laquelle les collectivités rurales doivent composer<sup>84</sup>.

Certes, les jeunes s'intéressent passablement au travail par roulement dans le Nord, mais il est plus difficile d'attirer des membres plus chevronnés qui ont des compétences en matière d'enquête et l'expérience voulue pour jouer le rôle de mentor. Une solution à ce problème de maintien en poste a été élaborée à la Division D de la GRC, au Manitoba, qui a une politique sur le roulement : « la casquette avant la cravate ». Les membres sont tenus de passer deux ou trois ans en affectation dans le Nord avant de rentrer dans le Sud et d'obtenir un poste de détective<sup>85</sup>.

Les candidats aux affectations dans les postes isolés ou éloignés sont soumis à des évaluations médicales et psychologiques<sup>86</sup>. Le Comité souligne l'importance de l'engagement communautaire pour le processus de recrutement des policiers dans le Nord<sup>87</sup>. À ce sujet, le gouvernement du Yukon est reconnu comme étant à l'avant-garde dans les pratiques de recrutement de policiers. En conséquence de son évaluation *Terrain d'entente – Évaluation des services de police du Yukon*, le territoire demande maintenant que les candidats de la GRC qui veulent travailler au Yukon répondent à certains critères. Ils doivent notamment vouloir s'engager dans la collectivité, vivre dans le Nord et s'initier à la culture autochtone<sup>88</sup>.

## **B. Services autogérés de police autochtones**

Les services autogérés de police autochtones se heurtent à des difficultés semblables à celles des services de police contractuels de la GRC dans les régions rurales, éloignées et du Nord. Les conditions de travail exigeantes et la hausse des salaires policiers nuisent au recrutement et au maintien en emploi des policiers<sup>89</sup> lorsque des postes mieux rémunérés sont offerts ailleurs<sup>90</sup>. Le chef Robert Herman du NAPS a dit que les difficultés de recrutement ont occasionné des coûts importants en heures supplémentaires et qu'il est très difficile de recruter des policiers Autochtones<sup>91</sup>.

Le Comité s'inquiète que les services de police autogérés des Premières Nations doivent relever des défis uniques. Alors commissaire de l'OPP, Chris Lewis a exposé l'ampleur de la situation soulignant que « [l]e modèle de financement actuel des services

---

84 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 30 avril 2013 (Doug Lang).

85 *Ibid.*

86 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 2 mai 2013 (Tyler Bates).

87 Voir par exemple SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 14 février 2013 (Curt Taylor Griffiths).

88 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 2 mai 2013 (Doug Lang).

89 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 avril 2013 (Chris D. Lewis, commissaire, Police provinciale de l'Ontario).

90 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 6 juin 2013 (Doug Palson).

91 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 30 avril 2013.

policiers des Premières Nations au Canada fait en sorte que de nombreuses communautés des Premières Nations ne bénéficient pas du même niveau de services dont jouissent les communautés non autochtones<sup>92</sup>.

Cela revient au financement. Selon le modèle de financement actuel – et ce n'est pas une critique du gouvernement fédéral ou provincial –, il y a les 52 [%] qui proviennent du fédéral, les 48 [%] qui proviennent de la province, et lorsque l'on ajoute les deux on peut assurer des services de police adéquats dans ces collectivités. Il n'y a pas de problème avec le ratio de 52 à 48, mais les valeurs monétaires doivent augmenter afin de permettre la création d'infrastructures et d'inciter les gens des collectivités qui souhaitent quitter leurs collectivités à y rester. Les gens quittent leur emploi et entrent dans d'autres services de police pour pouvoir quitter ces collectivités car les conditions, dans certaines d'entre elles, sont insupportables<sup>93</sup>.

Il a poursuivi son témoignage en décrivant une situation particulièrement inquiétante dans les communautés des Premières Nations de l'Ontario :

Comparées à la vaste majorité des services policiers provinciaux et municipaux de l'Ontario, la plupart des communautés des Premières Nations sont gravement sous-financées et, par conséquent, ont des policiers qui sont formés et équipés de manière inadéquate. Elles ne disposent pas de suffisamment d'agents ou de personnel de soutien et l'infrastructure est souvent pauvre, voire non existante<sup>94</sup>.

La situation est très déconcertante, car les collectivités autochtones sont aux prises avec des difficultés particulières en matière de sécurité publique : taux de criminalité élevé, piètre situation socioéconomique et la croissance de la jeune population<sup>95</sup>. Par exemple, le Comité a appris que les collectivités autochtones à proximité de centres urbains sont très exposées aux activités des gangs et de trafic de drogue en raison de la facilité de déplacement entre les centres urbains et les réserves avoisinantes<sup>96</sup>. Le Comité croit que cette situation fait ressortir la nécessité de services de police efficaces et viables à l'échelle du pays.

Le Comité s'est fait dire que les policiers du NAPS pouvaient parfois travailler seuls pendant une période prolongée et que leurs remplaçants étaient souvent un membre du conseil de bande. À d'autres moments, le policier du NAPS qui travaille seul et a besoin de renfort doit composer sur le clavier numérique de sa radio le numéro du centre de communications de l'OPP à Thunder Bay ou à North Bay, puisque la portée des radios portables n'est que d'un kilomètre. Il est donc normal dans certaines localités que deux policiers ayant des radios portables ne puissent communiquer au-delà de cette portée d'un kilomètre. Selon ce qu'on a dit au Comité, cela ne respecterait aucune norme fédérale ou provinciale de santé et de sécurité.

---

92 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 avril 2013.

93 *Ibid.*

94 *Ibid.*

95 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 juin 2012 (Shawn Tupper).

96 *Ibid.*

Les policiers du NAPS doivent constamment répondre à des appels pour coups de feu. En fait, l'indice de gravité de la criminalité dans les neuf collectivités des Premières Nations de l'Ontario servies par le NAPS est cinq fois plus élevé que la moyenne provinciale. Les cinq premiers rangs au palmarès de l'indice de gravité de la criminalité en Ontario sont occupés par des Premières Nations servies par des policiers du NAPS. Le chef Herman a fait observer que la prévalence du trouble de stress post-traumatique est beaucoup plus élevée chez les agents du NAPS que chez ceux d'autres services policiers à cause des conditions de travail pénibles qui sont les leurs<sup>97</sup>.

Le chef Herman a expliqué que la question de savoir quelle législation du travail doit s'appliquer dans le contexte des services de police des Premières Nations reste entière<sup>98</sup>. Cette situation tranche vivement avec celles des services policiers assurés par la GRC aux collectivités autochtones. Au cours des 10 à 12 dernières années, le *Code canadien du travail* et les exigences de la GRC relatives à la sécurité des policiers ont amené le corps policier à adopter un modèle prévoyant des détachements de trois personnes plutôt que deux, ce qui permet d'avoir constamment deux agents sur le terrain pour assurer la relève. Un bénéfice de ce nouveau modèle est que les policiers ne sont pas toujours très occupés par les enquêtes criminelles, ce qui leur laisse le temps de s'engager dans la collectivité qu'ils sont chargés de servir<sup>99</sup>.

Le président sortant de l'Association canadienne des chefs de police de l'époque, Dale McFee, qui s'exprimait au nom de l'Association, a dit au Comité qu'il appuyait le principe selon lequel les services de police des Premières Nations doivent être « assujettis aux mêmes règles, aux mêmes taux de rémunération et aux mêmes attentes que les autres services de police au pays<sup>100</sup> ». Il a aussi fait valoir que les Premières Nations offrent des services de police de qualité au niveau prévu dans leur mandat. Par exemple, dans les collectivités servies par le NAPS, le taux de crimes violents a été réduit de 30 %, et le taux d'affaires classées est plus élevé que celui de la plupart des services de police canadiens<sup>101</sup>. En Ontario, le coût de chaque policier relevant du PSPPN s'élève entre 130 000 \$ et 140 000 \$. Chez les Premières Nations du Québec, de 2004 à 2011, le nombre de crimes violents a diminué de 19 %. Pour les homicides, la baisse a été 36 %, pour les voies de fait générales, 20 %, et pour les agressions sexuelles, 23 %<sup>102</sup>.

Le Comité a aussi appris qu'il y a dans les collectivités une certaine évolution vers la prise en charge de leurs propres besoins en matière de sécurité publique, mais le chef Doug Palson, vice-président, Association des chefs de police des Premières Nations

---

97 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 30 avril 2013 (Robert Herman, chef de police, Service de police de Nishnawbe-Aski).

98 *Ibid.*

99 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 30 avril 2013 (Doug Lang).

100 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2013.

101 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 30 avril 2013 (Robert Herman).

102 SECU, [Témoignages](#), 2<sup>e</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 21 novembre 2013 (Lloyd Phillips, président, Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador et représentant, chef du Conseil des Mohawks de Kahnawake).

(ACPPN), a précisé que le processus était lent à cause des difficultés socioéconomiques des collectivités des Premières Nations<sup>103</sup>. Le chef Palson a expliqué que, comme certaines collectivités des Premières Nations sont relativement petites, le modèle de service qui fait appel à la GRC ou à l'OPP, par exemple, ne convient pas<sup>104</sup>. Ces collectivités veulent avoir la présence, les liens et les programmes de prévention que les services de police autogérés peuvent apporter<sup>105</sup>.

[D]ans le cadre des services autogérés, nous sommes liés à la communauté. Nous faisons tout ce qui est possible pour avoir le plus grand nombre de membres provenant de Premières Nations ou ayant une ascendance autochtone, ce qui est utile. Nous travaillons de près avec la communauté. C'est ce qui est le plus important. Dans certains cas, c'est une question aussi simple que celle de la langue. Certaines de nos communautés demeurent très traditionnelles. Je pense plus particulièrement à la communauté Ojibway où une bonne partie des gens, même parmi les plus jeunes, continuent de parler cette langue<sup>106</sup>.

M. Griffiths a observé qu'il fallait continuer de soutenir les services autogérés de police autochtone :

Cela tient, en grande partie, à des problèmes plus graves de leadership et de capacité qui existent dans les réserves des Premières Nations. Au cours des deux dernières décennies en particulier, je sais que la GRC et les deux forces policières provinciales ont déployé beaucoup d'efforts pour bâtir cette capacité et aider les services policiers autonomes des Premières Nations.

Je pense qu'il faut continuer à leur offrir un appui, non seulement sur le plan financier, mais aussi sur le plan du développement et de la succession du leadership, tout en assurant qu'ils ne sont pas isolés. Parfois, ils deviennent isolés, non seulement à cause de leur situation géographique, mais aussi parce qu'ils ne participent pas aux discussions<sup>107</sup>.

Le Comité est d'avis que le gouvernement fédéral devrait collaborer avec les services de police autochtones au moment de discuter des besoins et des interventions appropriées face aux problèmes de sécurité publique dans les communautés autochtones.

---

103 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 6 juin 2013.

104 *Ibid.*

105 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 30 avril 2013 (Robert Herman); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 6 juin 2013 (Doug Palson).

106 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 6 juin 2013 (Doug Palson).

107 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 14 février 2013.

### RECOMMANDATION 3

**Comme il a été démontré que les services de police des Premières Nations qui respectent les réalités culturelles de la communauté obtiennent de meilleurs résultats sur le plan de la sécurité publique, le Comité recommande au gouvernement du Canada de travailler avec les communautés des Premières Nations, afin de poursuivre l'élaboration de modèles servant à fournir des services de police et de sécurité publique adaptés à la culture de ces communautés.**

#### **3. Programme des services de police des Premières Nations : considérations pour l'avenir**

Des témoins ont souligné que le PSPPN, administré par le biais de Sécurité publique Canada, est entrelacé de défis. Si le Programme a été créé pour faciliter et soutenir la transition vers des services autogérés de police autochtone et accorder des fonds supplémentaires pour que ces collectivités puissent recevoir un niveau de service comparable, le Comité s'est fait dire que cet objectif n'est pas toujours atteint<sup>108</sup>.

Selon l'ACPPN, le fait que les fonds du PSPPN sont limités peut empêcher les collectivités d'avoir des services de police autogérés. Alors que les gouvernements imposent les normes régissant l'infrastructure, la formation, les opérations générales et la gouvernance civile, il arrive souvent qu'il n'y ait pas de fonds ou de ressources en éducation pour permettre l'exécution et la conformité. D'après le chef Palson, vice-président de l'ACPPN, les fonds sont insuffisants si on les compare aux budgets d'autres services de police, et surtout si on tient compte de la situation géographique et socioéconomique de nombreuses collectivités des Premières Nations<sup>109</sup>. Le chef Lloyd Phillips, président, Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador et représentant, chef du Conseil des Mohawks de Kahnawake, a fait remarquer pour sa part que le renouvellement quinquennal du financement du PSPPN, annoncé en 2013, accorde aux Premières Nations « une certaine stabilité favorisant la planification à moyen terme, une préoccupation de longue date<sup>110</sup> » pour elles.

Le chef Palson a dit au Comité que, à son avis, il n'y a pas de vraies consultations entre les gouvernements et les collectivités des Premières Nations concernant le niveau de service requis avant que les accords sur les services de police ne soient signés, et ce, même si les accords exigent la consultation. Les communautés sont souvent désenchantées par le processus et ont l'impression de ne pas être respectées<sup>111</sup>.

---

108 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 juin 2013 (Mark Potter).

109 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 6 juin 2013.

110 SECU, [Témoignages](#), 2<sup>e</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 21 novembre 2013.

111 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 6 juin 2013 (Doug Palson).

Les services de police efficaces sur les territoires des Premières Nations et les partenariats ont été désignés comme les deux priorités les plus urgentes de l'ACPPN.

Même si les gouvernements fédéral et provinciaux se partagent le financement des services de police autochtones, la question de la suffisance du financement demeure entière parce qu'ils ont tendance à se « renvoyer la balle<sup>112</sup> ». Le chef Palson a indiqué que l'ACPPN cherchait à obtenir « la reconnaissance de la relation constitutionnelle qui décrit les responsabilités des gouvernements fédéral et provinciaux envers les Premières Nations<sup>113</sup> ». Le chef Phillips a expliqué :

[V]u le libellé de l'actuelle politique régissant les services de police des Premières Nations, il est parfois très difficile de savoir à qui incombe la responsabilité première. Il est question de services dans la réserve, ce qui est censé être une responsabilité fédérale — et c'est d'ailleurs de là que provient la majeure partie du financement, 52 % — pourtant, lorsqu'on parle à la province, elle affirme que les services de police sont de ressort provincial et que, par conséquent, c'est elle qui a le dernier mot. Cette lutte de compétence existe toujours, mais quel est le rôle de la Première Nation? La Première Nation est prise entre les deux et demande : « Attendez un peu, nous parlons des services de police dans notre collectivité, auprès de notre peuple, n'avons-nous pas notre mot à dire? » Cela crée un mécanisme qui donne lieu à des différends à plusieurs échelons<sup>114</sup>.

Dans cette veine, les témoins de Sécurité publique Canada ont indiqué au Comité que le gouvernement fédéral poursuit les discussions avec les provinces et les territoires au sujet du PSPPN et des investissements qui sont requis pour veiller à ce que le programme réponde aux besoins des collectivités des Premières Nations et pour examiner comment il pourrait évoluer pour mieux répondre à ces besoins. De plus, le Comité a appris que les collectivités autochtones sont consultées dans une série de réunions avec le gouvernement fédéral, dans le cadre du sommet sur les paramètres économiques des services de police, afin de leur permettre d'influer sur l'évolution du programme des services de police pour les Autochtones au Canada, et de participer très directement à l'évolution du cadre commun de la stratégie sur les services de police au Canada<sup>115</sup>.

Par conséquent :

---

112 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 30 avril 2013 (Robert Herman).

113 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 6 juin 2013 (Doug Palson).

114 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 21 novembre 2013 (Lloyd Phillips).

115 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 juin 2013 (Mark Potter).

## RECOMMANDATION 4

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada continue de travailler avec les dirigeants Autochtones et des Premières Nations afin de tirer parti des résultats obtenus grâce au Programme des services de police des Premières Nations, continue de faciliter la mise en commun des pratiques exemplaires et d'explorer la possibilité de partager des installations de formation.**

## PARTIE 4 : LA VOIE À SUIVRE

### A. Innovation dans la prestation de services policiers

Le Canada n'est pas seul à devoir régler la question du coût des services de police, qui monte en flèche. D'autres pays dont les É.-U. et le R.-U. font face à des augmentations semblables. « Les dépenses publiques dans les services de police aux États-Unis ont plus que quadruplé entre 1982 et 2006<sup>116</sup>. » Des témoins ont insisté sur le fait qu'il était important de s'attaquer au problème de l'augmentation des coûts des services de police au Canada d'une manière concertée et pondérée de façon à éviter les mesures radicales appliquées ailleurs :

Certaines villes américaines ont fait faillite. Des États américains ont procédé à des réductions de 20, de 30 ou de 40 % de leur budget affecté aux services de police, et ce, en quelques mois. Le Royaume-Uni met en vigueur des réductions de 15 à 20 %, en fonction des services de police en cause<sup>117</sup>.

Aux États-Unis, le service de police de Los Angeles a éliminé en un an 600 postes occupés par du personnel civil. Celui de Phoenix a cessé ses activités de recrutement et a laissé vacants 400 postes. Le service de Newark a mis à pied 170 agents assermentés, 210 employés civils, et a rétrogradé 110 agents. Le service de police de l'Illinois a réduit de plus de 20 % le nombre d'agents assermentés. Il ne s'agit là que de quelques-uns des nombreux exemples qui existent aux États-Unis<sup>118</sup>.

### 1. Recentrage sur les responsabilités de base

Tout au long de la présente étude, des témoins ont fait état des difficultés inhérentes au cadre des services de police, notamment de l'absence de définition claire des rôles et des responsabilités de chaque ordre de gouvernement à ce chapitre. Un élément important de la réforme visant à accroître l'efficacité et l'efficience du système est la gestion des attentes du public au sujet du moment, de l'endroit et des modalités de la prestation des services de police. Des témoins ont souligné la nécessité de définir

---

116 George Gascón et Todd Foglesong, « [Making Policing More Affordable: Managing Costs and Measuring Value in Policing](#) », *New Perspectives in Policing*, Harvard Kennedy School, National Institute of Justice, décembre 2010. [TRADUCTION]

117 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 29 janvier 2013 (Mark Potter).

118 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 juin 2012 (Mark Potter).

adéquatement les principales fonctions policières. Même si les services de police se font une fierté de répondre à tous les appels en envoyant un agent sur place, cela ne peut plus durer<sup>119</sup>. Le chef Bob Rich, du Service de police d'Abbotsford, a fait l'analogie suivante à cet égard :

Pensez aux années 1950 où, quand on était malade, on appelait le médecin, et celui-ci venait à la maison avec sa petite trousse de cuir pour réaliser un examen. Il faisait une visite à domicile. C'est ce que font les agents de police pour pratiquement chaque appel, et c'est une méthode désuète et trop chère de répondre à bien des appels de service<sup>120</sup>.

La GRC cherche à redéfinir les services de police qui sont au cœur de son mandat. L'organisation a modifié récemment sa stratégie d'exécution des services de police fédéraux de base, appelée la « réingénierie de la police fédérale ». Selon cette nouvelle stratégie, qui vise à accroître l'efficacité, la Police fédérale de la GRC délaissera un mode d'application de la loi axé sur l'éradication de la criminalité liée aux produits, que ce soit les drogues, les produits de contrefaçon ou les problèmes liés à la propriété intellectuelle, pour se concentrer plutôt sur le démantèlement des organisations criminelles qui présentent une menace particulière. La surintendante Angela Workman-Stark, directrice, Réingénierie de la police fédérale de la GRC, a dit que cette stratégie permettait d'adopter une perspective plus vaste à l'égard de la menace actuelle, et ainsi de travailler plus efficacement<sup>121</sup>.

Le Comité invite les services de police à ne pas perdre de vue l'incidence que peut avoir la redéfinition des principales responsabilités sur les services de police de petite taille au pays, surtout en sachant que les provinces et les municipalités pourraient devoir assumer seules les coûts inhérents et les responsabilités supplémentaires. M. Griffiths a souligné qu'il était important d'assurer une participation réelle de la communauté avant de décider ce que la police devrait faire ou ne pas faire<sup>122</sup>. Kimberley Sharkey, adjointe au maire de la Ville de Brooks, en Alberta, a expliqué comment l'engagement innovateur de la communauté avait permis de confier à deux employés de la Ville des responsabilités auparavant assumées par la GRC. Cette mesure a été rendue possible grâce à la création d'un poste de coordonnateur de la prévention du crime et d'un poste de coordonnateur de la diversité. À Brooks, on a constaté que c'était la meilleure façon d'utiliser le temps et l'argent consacrés au service de police<sup>123</sup>.

Par conséquent :

---

119 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 avril 2013 (Chris D. Lewis).

120 SECU, [Témoignages](#), 2<sup>e</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 19 novembre 2013.

121 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 février 2013.

122 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 14 février 2013.

123 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 12 février 2013.

## RECOMMANDATION 5

**Le Comité encourage les gouvernements responsables de l'administration des services de police à chercher conjointement à créer un consensus autour d'une définition des fonctions premières des services de police canadiens, et à déterminer quels services relevant actuellement des forces policières auraient avantage à être assurés par d'autres organisations gouvernementales et non gouvernementales.**

### 2. Intégration d'organismes multiples

Les services de police font appel à la collaboration d'organismes partenaires d'application de la loi ou autres afin de réaliser des gains d'efficacité. Le chef Knecht, du Service de police d'Edmonton, a indiqué au Comité que, même si les services de police ont mieux réussi ces dernières années à intégrer leurs services à ceux de leurs partenaires, il est encore possible de s'intégrer davantage<sup>124</sup>.

Le sous-commissaire Mike Cabana de la GRC a expliqué comment le travail de la Réponse intégrée canadienne au crime organisé (RICCO), une initiative conjointe de l'ACCP et du Service canadien de renseignements criminels, avait permis de faire des progrès vers la coordination opérationnelle de tous les intervenants engagés dans la lutte contre le crime organisé :

Pendant un certain nombre d'années, le travail de la RICCO a évolué au point où nous avons maintenant une seule évaluation des menaces, mais les discussions ont amené les organismes à collaborer pour les éliminer. Que ce soit à l'échelle locale, provinciale ou internationale, en échangeant l'information comme nous le faisons maintenant, nous constatons que même les menaces locales traversent, à tout le moins, les provinces. Je vous donne un exemple. Un de nos projets en cours mobilise 28 services de police et inclut 56 enquêtes qui sont coordonnées par la RICCO. Nous obtenons déjà des résultats sans précédent [...] Elle représente un progrès quant à l'atteinte du but longtemps recherché, à savoir la réelle coordination opérationnelle entre des organismes locaux, municipaux et fédéraux d'application de la loi<sup>125</sup>.

La GRC est aussi partenaire de l'Unité mixte d'enquête sur le crime organisé, au sein de laquelle huit organismes d'application de la loi se concertent afin de combattre des menaces persistantes. De plus, la GRC a déployé des effectifs sur la scène internationale afin d'œuvrer avec des partenaires étrangers dans le but d'empêcher des navires de passagers illégaux d'entreprendre un voyage dangereux vers les côtes canadiennes. Cet effort a probablement permis de perturber de tels projets, de sauver des vies et d'éviter de devoir mener des enquêtes nationales coûteuses<sup>126</sup>.

---

124 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013.

125 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 février 2013.

126 *Ibid.*

M. Gruson, directeur exécutif du Conseil sectoriel de la police, a informé le Comité que les enquêtes sur la cybercriminalité sont un domaine qui pourrait profiter d'une intégration accrue, étant donné ses aspects internationaux :

Ce que nous avons appris d'intéressant dans le contexte de l'étude que nous avons menée avec Interpol, c'est que la cybercriminalité est de nature internationale et qu'on peut très rarement lutter contre celle-ci dans un cadre législatif national. On lutte contre une criminalité qui est de nature mondiale, et pourtant tous les pays essaient de mettre au point leur propre solution, leur propre démarche. Je pense que cela fait partie des domaines où il est très clair que nous devons intégrer nos activités, collaborer et comprendre le problème, et déterminer la solution à ce problème<sup>127</sup>.

Le service de police d'Edmonton collabore étroitement avec la GRC parce que son territoire est entouré par celui de la GRC. Il envisage aussi de partager certains coûts avec la GRC, notamment ceux relatifs à un hélicoptère, à l'escouade tactique et à l'équipe d'intervention d'urgence<sup>128</sup>.

Un programme d'intégration fructueux a été élaboré au Yukon, où le centre correctionnel gère les services du bloc cellulaire de la GRC<sup>129</sup>. Le centre correctionnel peut ainsi offrir de meilleurs services à certains détenus, tels que les personnes ayant des problèmes de santé mentale.

En Saskatchewan, le gouvernement provincial examine l'ensemble du système correctionnel, y compris le transport des prisonniers et les activités de nuit. Dale McFee, sous-ministre, Services correctionnels et de police, Gouvernement de la Saskatchewan, a expliqué que de nombreux services de police ont transféré des professionnels de la santé dans leurs blocs cellulaires, pour atténuer les risques, parce que plus de 80 à 95 % des détenus sont aux prises avec des problèmes de dépendance, et que 30 % d'entre eux sont aux prises avec des troubles de santé mentale<sup>130</sup>.

Il y a ici de véritables possibilités, mais il faut penser différemment, comme pour toute chose. Il s'agit d'une nouvelle façon d'appréhender la réalité, et il nous importe vraiment de le faire en fonction des données probantes et des résultats<sup>131</sup>.

Par conséquent :

---

127 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013.

128 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013 (Rod Knecht).

129 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 30 avril 2013 (Robert Riches).

130 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013.

131 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013 (Dale McFee, sous-ministre, Services correctionnels et de police, Gouvernement de la Saskatchewan).

## RECOMMANDATION 6

**Le Comité recommande que les services de police envisagent de renforcer la coopération entre les organisations concernées afin de faciliter le partage des installations et de l'équipement et d'intégrer les effectifs des secteurs de la santé et de la police dans certaines circonstances.**

### 3. Examens opérationnels

Les examens opérationnels permettent d'étudier l'efficacité d'un service de police et d'apporter des changements opérationnels grâce auxquels le service pourra améliorer la prestation des services. De plus, les économies ainsi réalisées peuvent être réinvesties dans des approches de police proactive et de nouveaux modèles de sécurité publique. L'ACP a examiné récemment le fonctionnement du Service de police de Winnipeg; l'exercice a permis de recommander des façons concrètes de réaffecter les ressources. Les recommandations s'appuient sur le fait qu'il y a un besoin criant d'agents sur le terrain et que, à l'heure actuelle, les policiers exécutent quelque 90 tâches qui pourraient être confiées à du personnel civil. Il n'était pas question d'embaucher plus de policiers ou d'augmenter le budget du service, mais simplement de réaffecter les ressources disponibles. L'ACP a décidé de financer cet examen pour qu'il serve de modèle pour d'autres corps policiers<sup>132</sup>.

Des témoins ont expliqué comment le recours à des spécialistes de l'extérieur qui possèdent les compétences et l'expérience nécessaires pour évaluer l'efficacité organisationnelle a permis d'éliminer des pratiques non efficaces. Le service de police d'Abbotsford s'est soumis récemment à une étude d'efficacité de KPMG<sup>133</sup>. KPMG a proposé un nouveau modèle de services de police axés sur les renseignements, qui reposerait sur une affectation des bonnes ressources aux bonnes tâches, un meilleur service à la clientèle, des politiques claires sur le déroulement des opérations, une supervision accrue et une meilleure gestion du rendement. À la suite de cet examen, le service de police d'Abbotsford a décidé de créer une division du contrôle des activités, dont le personnel sera composé d'agents de police, d'agents de sécurité communautaires et de civils, et qui dirigent les ressources du service au quotidien. La division répondra aux appels de service de faible priorité (un tiers des appels environ) en traitant l'affaire au téléphone ou en demandant au plaignant de se présenter au poste de police pour un rendez-vous avec un policier. Il s'agit d'aider les patrouilleurs à répondre plus rapidement aux appels de grande priorité et à leur donner plus de temps pour réduire la criminalité dans la communauté grâce à des solutions proactives<sup>134</sup>.

---

132 SECU, [Témoignages](#), 2<sup>e</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 21 novembre 2013 (Tom Stamatakis).

133 KPMG est une société de conseils privée qui fournit des services de vérification, de fiscalité et de consultation.

134 SECU, [Témoignages](#), 2<sup>e</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 19 novembre 2013 (Bob Rich).

KPMG a également fourni ses services au service de police du Staffordshire, au R.-U., où la prestation des services de police a été révisée en profondeur : aucune tâche n'a alors échappé à un examen minutieux. L'exercice est allé au-delà de la simple consultation ou de l'utilisation par impartition des ressources du secteur privé en développant la capacité d'examen du service policier. Le service pourra ainsi poursuivre l'exercice d'évaluation lui-même, sans avoir à se fier à des consultants externes<sup>135</sup>.

#### 4. Élimination des chevauchements inutiles

Des témoins ont ciblé des secteurs où l'élimination des redondances administratives pourrait permettre de réaliser des économies. Par exemple, la GRC a mis en œuvre un plan de réduction grâce à des économies faites du côté du soutien administratif et opérationnel<sup>136</sup>; il y aura dorénavant un seul bureau responsable de la paie et des avantages sociaux pour tout le pays, plutôt qu'un bureau dans chaque région<sup>137</sup>.

On a aussi fait remarquer au Comité que l'élimination de certains chevauchements dans les mécanismes de supervision de la police permettrait d'améliorer la qualité des services de police et de réaliser d'importantes économies de coûts, tout en maintenant le niveau de supervision nécessaire<sup>138</sup>. Par exemple, la Colombie-Britannique, l'Alberta, le Manitoba, la Nouvelle-Écosse et l'Ontario ont créé des agences indépendantes d'enquête sur la police, et il existe des commissions de plaintes contre la police dans toutes les provinces. Le Comité a appris par ailleurs que le Québec envisageait d'adopter un modèle d'enquête indépendante. Ces organisations sont appelées à mener des enquêtes indépendantes dans les cas où un policier pourrait avoir commis un acte criminel; une telle façon de faire ne peut que renforcer la confiance du public. Des témoins ont indiqué que l'enquête portant sur le premier incident lors duquel les policiers ont été appelés se tient souvent en même temps que l'enquête indépendante ayant mené à l'allégation de conduite criminelle visant les policiers en question.

Le Comité est d'avis qu'il existe des opportunités de réduire les chevauchements et de faciliter le déroulement des enquêtes menées en parallèle par le partage d'éléments de preuve. Par exemple, l'Independent Investigations Office de la Colombie-Britannique a signé un protocole d'entente avec les services de police dans le but de réduire au minimum le dédoublement du travail dans des domaines comme la collecte des preuves, le traitement des pièces, et l'interrogation des témoins<sup>139</sup>.

Le Comité a appris aussi qu'un nouveau projet de loi fédéral prévoit des mesures d'élimination des chevauchements observés dans les processus d'examen des plaintes

---

135 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 14 février 2013 (Michael Cunningham, chef de police, Police de Staffordshire).

136 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 juin 2012 (Mark Potter).

137 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 29 janvier 2013 (Steve Graham).

138 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2013 (Tom Stamatakis).

139 SECU, [Témoignages](#), 2<sup>e</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 26 novembre 2013 (Kellie Kilpatrick, directrice exécutive, Responsabilité à l'égard du public, Independent Investigations Office de la Colombie-Britannique).

sur la police; ces mesures visent l'établissement d'un système intégré de réception des plaintes du public reçues par la nouvelle Commission des plaintes du public (CPP) contre la GRC et les organismes d'examen provinciaux, de même que la tenue d'examens des plaintes du public menés conjointement par la CPP et les organismes provinciaux<sup>140</sup>.

## **5. Assurance de la qualité : normes en matière de compétences, qualification et formation des policiers**

Les policiers ont constamment besoin de renouveler leurs qualifications. Le Comité a appris que la formation traditionnelle donnée en classe et en personne coûte cher. On estime que, sur les 12 milliards de dollars que coûtent annuellement les services de police au Canada, près de 1 milliard est consacré à la formation. Ce chiffre tient compte des coûts indirects de la formation, comme ceux liés aux déplacements, à l'hébergement et au besoin de remplacer les agents partis en formation<sup>141</sup>. Des témoins ayant comparu devant le Comité ont observé que, en dépit de ces coûts considérables, il est rarement question des économies potentielles liées à la formation des policiers<sup>142</sup>. On estime que les économies potentielles sont de l'ordre de 10 à 30 %<sup>143</sup>. Par conséquent, des témoins ont insisté sur la nécessité d'intensifier les travaux de recherche et d'adopter une approche sectorielle concernant le développement du modèle de formation de l'avenir<sup>144</sup>. Des témoins ont estimé qu'il y a aussi beaucoup de possibilités d'amélioration concernant la coordination et le nombre d'éléments communs dans les divers types de formation et dans les liens entre, d'une part, le contenu de la formation et, d'autre part, les normes et les profils de compétences des agents<sup>145</sup>.

Le fait d'examiner l'efficacité des pratiques de formation des policiers soulève des questions fondamentales : les attentes relativement aux qualifications des policiers sont-elles définies clairement? Par ailleurs, a-t-on bien cerné les besoins réels des policiers en matière de formation? Le Comité a appris que les attentes relatives aux compétences des policiers varient à l'échelle canadienne; chaque province possède des lois sur la police, qui exigent une formation plus ou moins poussée<sup>146</sup>. De telles différences dans les qualifications des candidats pourraient nuire à l'élaboration de normes de formation communes, ce qui a amené des témoins à se demander si un collège national de police ou un titre professionnel de policier étaient nécessaires<sup>147</sup>.

---

140 SECU, [Témoignages](#), 2<sup>e</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 21 novembre 2013 (Ian McPhail, président par intérim, Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada).

141 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 mai 2013 (Sandy Sweet, président, Réseau canadien du savoir policier); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 juin 2013 (Mark Potter).

142 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 mai 2013 (Sandy Sweet).

143 *Ibid.*

144 *Ibid.*

145 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 juin 2013 (Mark Potter).

146 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 mai 2013 (Sandy Sweet).

147 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 11 juin 2013 (Christian Leuprecht).

Afin de régler ce problème, les services de police de partout au Canada tentent de déterminer les compétences nécessaires pour l'exécution de certaines fonctions<sup>148</sup>. Le Comité a appris également que le Conseil sectoriel de la police a élaboré des profils de compétences grâce auxquels il est possible de fixer des normes pour l'exécution des tâches assignées aux différents postes des services de police. Ces profils permettent, au bout du compte, de réaliser des économies en gestion des ressources humaines et de mieux orienter les besoins en formation<sup>149</sup>.

Il est nécessaire de faire évoluer et d'améliorer sans cesse les modèles de formation afin de les rendre plus efficaces, de répondre aux attentes des nouveaux apprenants et de demeurer à l'affût des besoins des policiers de première ligne<sup>150</sup>. Les modèles de formation traditionnelle en classe ne conviennent pas toujours au mode d'apprentissage privilégié par la plupart des nouvelles recrues, qui se servent des outils technologiques<sup>151</sup> :

Ils sont très ouverts à cela et ils sont habitués d'assimiler de l'information et de suivre de la formation à l'aide de moyens technologiques. Ce n'est pas qu'une simple préférence. Les recherches montrent qu'ils traitent l'information différemment des autres générations<sup>152</sup>.

Les modèles de formation par voie électronique peuvent rendre la formation plus accessible, plus uniforme et plus économique : ils peuvent donner accès à l'apprentissage de partout, en tout temps; le matériel de cours, qui n'a qu'à être produit une fois, peut être réutilisé; il n'est pas nécessaire de faire appel à de nouveaux spécialistes chaque fois qu'un cours est donné; et la formation est offerte de manière uniforme<sup>153</sup>.

Sandy Sweet, président du Réseau canadien du savoir policier (RCSP), a expliqué comment son organisation joue un rôle de premier plan dans l'intégration de l'innovation dans la formation des policiers au moyen de la technologie<sup>154</sup>. Fondé en 2004, le RCSP est une organisation sans but lucratif, financièrement autonome, qui travaille en partenariat avec la communauté policière pour élaborer des programmes de formation rentables et assistés par la technologie et les offrir aux secteurs canadiens de la police et de l'application de la loi. Son conseil d'administration comprend des leaders du secteur de la police de partout au pays.

---

148 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 juin 2013 (Mark Potter); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 12 février 2013 (Andy McGrogan, chef, Service de police de Medicine Hat).

149 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 juin 2013 (Mark Potter); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 juin 2013 (Matthew Torigian, chef de police, Service de police régional de Waterloo).

150 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 mai 2013 (Sandy Sweet).

151 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 juin 2013 (Mark Potter).

152 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 mai 2013 (Sandy Sweet).

153 *Ibid.*

154 *Ibid.*

Le RCSP offre une centaine de cours, dont bon nombre dans les deux langues officielles. Il compte environ 75 000 utilisateurs inscrits, alors qu'il y a à peu près 70 000 agents de police de première ligne au Canada. Le Comité estime qu'il est important, pour les services de police travaillant en région isolée, d'avoir un bon accès au matériel de formation, car cela permet l'apprentissage sur place<sup>155</sup>. Le RCSP tire ses revenus d'un modèle fondé sur la prestation d'un grand volume de cours à prix réduit. Le prix moyen pour un de ses cours est de moins de 25 \$<sup>156</sup>. Ce modèle, jumelé à l'élimination des frais de déplacement vers les lieux de formation, présente des avantages financiers considérables.

Certains aspects de la formation des policiers conviennent bien au modèle en ligne, tandis que d'autres sont plus compatibles avec l'apprentissage traditionnel en classe<sup>157</sup>. Mais le Comité a appris que, même dans ce dernier cas, la formation en ligne peut consolider l'apprentissage sur place en favorisant le transfert des connaissances :

Ce qui fonctionne bien habituellement pour les services de police et les écoles de police, c'est un mélange de technologie et de formation en classe. Quand on offre un cours sur les techniques d'interrogatoire, par exemple, on conserve le volet formation en classe, mais on demande aux élèves ou aux policiers de suivre d'abord le cours en ligne. Le cours dure deux heures et leur fournit toutes les notions de base. On passe ensuite à la formation en classe dans le cadre de laquelle on discute et on fait des jeux de rôle, etc.<sup>158</sup>

Certains acteurs concernés, comme Sécurité publique Canada, ont déjà entrepris de donner suite aux efforts du RCSP en organisant un sommet, qui a eu lieu en septembre 2013, pour explorer diverses questions concernant la formation et aider à établir des priorités liées à la formation policière et à la recherche afin d'établir une meilleure approche<sup>159</sup>.

Le travail du RSCP démontre les avantages à adopter une approche sectorielle stratégique qui mise sur la collaboration en matière de développement de la formation. Le RSCP a créé un réseau de relations avec les différents acteurs concernés, y compris tous les services de police du pays, les principales écoles de police, l'ACCP et l'Association canadienne des chefs de police. Il s'appuie également sur la communauté policière pour cerner de nouveaux enjeux. Comme l'a observé M. Sweet, la collaboration permet de réaliser de belles avancées dans ce domaine :

Le modèle que nous avons créé s'appuie sur des pratiques exemplaires. Dans un secteur reconnu pour son cloisonnement et sa rigidité juridictionnelle, nous avons réussi

---

155 *Ibid.*

156 *Ibid.*

157 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 juin 2013 (Mark Potter); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 mai 2013 (Sandy Sweet).

158 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 mai 2013 (Sandy Sweet).

159 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 juin 2013 (Mark Potter).

à briser quelque peu le moule pour bâtir des cours qui peuvent être offerts à l'échelle du pays<sup>160</sup>.

Par conséquent :

## RECOMMANDATION 7

**Le Comité recommande que le Canada tire profit de l'excellente réputation de ses corps policiers hautement qualifiés en poursuivant l'intégration de l'apprentissage en ligne, qui est un moyen rentable de fournir une partie de la formation exigée en classe.**

### 6. Génération de revenus

Les témoins ont averti le Comité qu'il y avait un risque que, aux yeux du public, il y ait un conflit d'intérêts ou une apparence de conflit d'intérêts entre les initiatives policières de génération de revenus et les interventions de la police. Malgré cette mise en garde, les témoins ont attiré l'attention sur de bons exemples de domaines où les services de police ont pris des mesures fructueuses pour accroître les revenus :

- À Vancouver, un programme visant à réduire le nombre de fausses alarmes a été créé au moyen d'un règlement municipal qui oblige les entreprises et les particuliers à obtenir un permis d'utilisation d'un système d'alarme. Selon le règlement, la police peut refuser de répondre à une alarme d'un système installé sans permis. La stratégie a été mise en place pour éviter que le service de police ait à répondre continuellement à de fausses alarmes. Les gens sont plus responsables, parce qu'il y a des conséquences s'ils ne gèrent pas correctement leur système d'alarme. Cette initiative a créé quelques revenus et réduit les pressions sur les ressources policières<sup>161</sup>.
- Le service de police de Cobourg obtient lui aussi des revenus en menant des vérifications de casiers judiciaires pour des tiers. Les grandes entreprises demandent souvent des vérifications de casiers judiciaires. Lorsqu'elles embauchent du nouveau personnel, que ce soit à l'Île-du-Prince-Édouard ou en Colombie-Britannique, le Service de police de Cobourg vérifie les casiers judiciaires et les revenus sont versés directement au budget de la police. En 2012, les revenus ont totalisé un peu plus d'un demi-million de dollars<sup>162</sup>.

---

160 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 mai 2013 (Sandy Sweet).

161 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2013 (Tom Stamatakis).

162 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 12 février 2013 (Kai Liu, chef, Service de police de Cobourg).

- Le gouvernement de la Colombie-Britannique remet aux administrations municipales les recettes tirées des amendes pour infractions au code de la route afin de les aider à assumer les coûts des services de police<sup>163</sup>.

Par conséquent :

## **RECOMMANDATION 8**

**Le Comité recommande que les corps policiers continuent d'envisager des façons de générer des revenus, outre le financement des gouvernements, tout en veillant à éviter d'éventuels conflits d'intérêts.**

### **7. Services de police à plusieurs niveaux : civilisation et recours aux agents de police spéciaux, aux bénévoles et au secteur privé**

De nombreux services de police font appel à différents niveaux d'employés; ils ont été décrits comme une structure en forme de pyramide<sup>164</sup>. Le niveau supérieur est occupé par des policiers assermentés et formés qui portent leur insigne et leur arme, et qui ont le pouvoir d'arrestation. Au-dessous, il peut y avoir des gendarmes spéciaux qui fournissent des services de sécurité. Au-dessous de ce dernier niveau, il peut y avoir des agents de sécurité communautaire, qui n'ont pas la même formation que les policiers et ne portent pas d'arme, mais sont en mesure d'intervenir pour régler des problèmes et recueillir des renseignements, entre autres. Ils sont plus en contact avec les gens de la communauté, mais ils communiquent leurs renseignements aux policiers qui doivent souvent intervenir lors d'incidents. Le bas de la pyramide peut être occupé par les bénévoles, les cadets et le personnel auxiliaire, qui ont encore moins de formation et qui s'occupent de tâches encore plus courantes, comme assurer la sécurité d'un site ou encadrer le déroulement d'une activité.

Au Canada, on compte environ 69 539 policiers assermentés et quelque 28 220 civils travaillant sur place, dans les services de police<sup>165</sup>. Les services de police ont recours à la civilisation avec une très grande efficacité. Ils emploient du personnel civil pour exécuter des fonctions de base plutôt routinières, comme la saisie des données, mais aussi des rôles beaucoup plus spécialisés comme l'analyse de crime et la médecine légalejudiciaire. On peut réaliser des économies en embauchant du personnel civil, qui reçoit une formation moins poussée et a moins besoin d'équipement que les policiers, et dont le salaire est inférieur à celui des policiers. Par exemple, un agent spécial travaillant pour l'OPP touche un salaire de 50 000 \$, comparativement à 85 000 \$ pour un policier<sup>166</sup>. Il s'agit avant tout, pour chaque service de police, de trouver la juste mesure, compte tenu

163 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2013 (Tom Stamatakis).

164 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 29 janvier 2013 (Mark Potter).

165 Statistique Canada, [Les ressources policières au Canada, 2012](#), n° 85-225-X au catalogue, 2013.

166 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 avril 2013 (Chris D. Lewis).

de ses objectifs et des priorités de la communauté<sup>167</sup>. Comme l'a indiqué le sous-commissaire de la GRC Mike Cabana : « Il faut que la bonne personne dotée des bonnes compétences fasse les bonnes choses<sup>168</sup>. »

Les différentes administrations emploient des agents spéciaux pour effectuer diverses tâches :

- En Ontario, l'OPP accorde surtout le titre d'agent spécial aux postes qui assurent le transport des délinquants et la sécurité des tribunaux, et aux postes civils d'officier de justice<sup>169</sup>. Les agents de l'unité de transport des délinquants de l'OPP sont responsables du déplacement des délinquants entre les détachements de l'OPP, les services de police municipaux, les prisons régionales et les tribunaux. Ils reçoivent une formation poussée pour assurer leur propre sécurité, celle du public et celle des délinquants<sup>170</sup>. Les officiers de justice de l'OPP sont responsables de la gestion des dossiers, des citations à comparaître devant les tribunaux, de la mise à jour des bases de données après la comparution, des prélèvements d'échantillons d'ADN, du traitement des dossiers d'audience et de l'organisation du transport des délinquants<sup>171</sup>.
- Le Service de police de Toronto a deux types d'agents spéciaux. Le premier vise les employés du Service de police de Toronto. L'autre représente les employés d'autres secteurs, les universités et les hôpitaux, par exemple<sup>172</sup>.
- La province de la Saskatchewan a un programme où les agents spéciaux sont formés pour faire appliquer la loi dans les collectivités des Premières Nations. Elle envisage d'élargir ce programme à d'autres collectivités où des agents spéciaux pourraient faire appliquer les règlements locaux ou assumer d'autres tâches moins risquées, liées à la police communautaire<sup>173</sup>.

Dans l'exercice de leurs fonctions, les civils font l'objet d'une supervision directe, qui passe par la proximité physique. Ils sont visés par les lignes directrices de la fonction publique, qui prévoient différents types de réprimande (y compris le renvoi) ou de mesures disciplinaires imposées par l'employeur (qui peuvent comprendre le congédiement pour

---

167 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 29 janvier 2013 (Mark Potter).

168 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 février 2013.

169 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 16 avril 2013 (Gary Couture, surintendant principal, Police provinciale de l'Ontario).

170 *Ibid.*

171 *Ibid.*

172 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 16 avril 2013 (Michael Federico, chef adjoint, Commandement opérationnel, Service de police de Toronto).

173 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013 (Christine Tell, ministre, Services correctionnels et Police, gouvernement de la Saskatchewan).

inconduite grave<sup>174</sup>). Les civils ne seraient généralement pas assujettis aux processus disciplinaires de la police ni aux processus de plaintes du public, conçus pour s'appliquer aux policiers qui sont sur le terrain et qui disposent d'une très grande autonomie<sup>175</sup>. Par ailleurs, les gendarmes et agents spéciaux sont assujettis aux processus disciplinaires de la police à certains endroits, et ils en sont exemptés ailleurs. En vertu de la *Loi sur la gendarmerie royale du Canada*<sup>176</sup>, les gendarmes spéciaux surnuméraires peuvent faire l'objet de mesures disciplinaires imposées par la Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada (qui doit être remplacée par la commission civile indépendante d'examen et de traitement des plaintes). En Ontario, les agents spéciaux sont assujettis aux lignes directrices de la fonction publique concernant la discipline, mais ils ne sont pas visés par le processus de plaintes du public, ni par les mesures disciplinaires des services de police<sup>177</sup>. En Colombie-Britannique, l'autorité de l'Independent Investigations Office s'étend aux agents spéciaux lorsqu'ils sont en devoir<sup>178</sup>.

Les bénévoles de la police ne participent pas à la prestation directe de services policiers, mais plutôt aux fonctions qui mettent en valeur les services de police communautaires, les programmes de prévention du crime et les services publics<sup>179</sup>. Ils peuvent venir en aide aux agents de première ligne de bien des façons : participer à la sécurité sur le terrain lors d'événements majeurs, réaliser des sondages, donner des séances d'information sur la ceinture de sécurité, participer aux initiatives visant à réduire la conduite avec facultés affaiblies dans le cadre du programme RIDE, participer à des présentations et démonstrations sur la sécurité et accompagner des patrouilles régulières pédestres, routières, marines ou sur neige.

Les bénévoles peuvent être d'une aide précieuse pour la police. Par exemple, la mobilité des membres de la GRC peut avoir des répercussions négatives sur le transfert des connaissances communautaires et sur l'intégration des nouveaux membres dans les collectivités. La présence des gendarmes auxiliaires vient combler cet écart et favoriser la transition des membres réguliers ainsi que le transfert des connaissances. Tyler Bates, directeur, Services nationaux de police autochtones et de la prévention du crime, à la GRC, a expliqué :

Les gendarmes auxiliaires donnent des informations précieuses sur la vie communautaire en raison des connaissances qu'ils ont de leur collectivité d'origine, de la culture locale et de la langue.

---

174 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 16 avril 2013 (Gary Couture); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 16 avril 2013 (Michael Federico).

175 SECU, [Témoignages](#), 2<sup>e</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 19 novembre 2013 (Bob Rich); SECU, [Témoignages](#), 2<sup>e</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 21 novembre 2013 (Ian McPhail).

176 L.R.C. 1985, ch. R-10.

177 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 16 avril 2013 (Gary Couture).

178 SECU, [Témoignages](#), 2<sup>e</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 26 novembre 2013 (Kellie Kilpatrick).

179 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 16 avril 2013 (Gary Couture).

Je me souviens d'une fois quand je travaillais à mon premier détachement. Je me dirigeais vers la sortie pour répondre à un appel de service concernant une plainte d'intrusion au sujet de vaches qui étaient rendues dans le pâturage d'un autre. C'était la nature de la plainte. Ce n'était pas en apparence une plainte grave et préoccupante. Le gendarme auxiliaire m'a interpellé avant que je sorte et m'a demandé si j'étais conscient qu'un conflit faisait rage depuis une décennie entre ces deux voisins et que ce conflit explosif avait été marqué par des comportements violents. Ce qui semblait être un appel anodin et aucunement dangereux est devenu un appel qui a nécessité l'intervention de trois policiers armés, en raison de l'ampleur de l'escalade de la violence entre ces deux voisins. Voilà ce qu'apportent les gendarmes auxiliaires en ce qui a trait à la sécurité du public et des policiers. J'ai très rapidement appris que la première personne que je devais trouver dans un détachement était le gendarme auxiliaire qui se trouve depuis longtemps dans la collectivité et qui possède des connaissances au sujet des conflits de longue date et de l'histoire de la collectivité<sup>180</sup>.

Aux É.-U., les services de police ont souligné également le fait que le travail des bénévoles permet d'assurer la visibilité et l'accessibilité de la police, un facteur important. Par exemple, le Service de police de San Diego (SPSD) offre maintes possibilités de bénévolat, dont la Retired Senior Volunteer Patrol (RSVP), les Volunteers in Policing (VIP) et les réserves. Les agents du PSD ont fait remarquer que les bénévoles sont parmi les plus gros travailleurs du service policier. Ils patrouillent la région de San Diego et sont les « yeux et les oreilles » de la police, augmentant ainsi la visibilité de cette dernière dans la collectivité.

Au R.-U., les services de police comprennent une force constabulaire spéciale, des bénévoles qualifiés qui épaulent la police locale<sup>181</sup>. On a expliqué au Comité que le bassin de bénévoles compte des enseignants, des chauffeurs de taxi, des comptables et des secrétaires<sup>182</sup>. Ils ont les mêmes pouvoirs que les agents de police à temps plein et portent un uniforme semblable. Ils sont considérés comme un lien vital entre la police et la communauté. Les agents de soutien communautaire de la police (PCSO) sont dirigés par leurs forces policières respectives. Ils s'efforcent de compléter le travail des agents de police à temps plein. Ils assurent une présence visible dans la collectivité et, grâce à leur appui, les agents de police à temps plein peuvent diriger leur attention sur certains dossiers. Les agents de soutien communautaire de la police « s'occupent en particulier des menus crimes et des troubles liés aux comportements antisociaux, et ils recueillent de l'information ainsi que des renseignements sur la collectivité<sup>183</sup> »; ils n'ont cependant pas de pouvoir d'arrestation.

Au Canada, les agences de sécurité privées peuvent également représenter, pour les services de police, des occasions intéressantes de réaliser des économies en réduisant la demande pour certains services. Toutefois, la réglementation des services de

---

180 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 2 mai 2013.

181 Document remis au Comité, Home Office du Royaume-Uni, *Overview of policing in England and Wales*, présentation pour le Comité permanent de la sécurité publique et nationale, par Tim Hallett, Police Reform Unit, 28 mai 2013.

182 *Ibid.*

183 *Ibid.* [TRADUCTION]

sécurité privés relève des provinces, certaines ayant des régimes plus rigoureux que d'autres. Plusieurs provinces s'efforcent de mettre à jour et de moderniser leur réglementation dans ce secteur afin de garantir le niveau pertinent du professionnalisme et de la compétence du personnel des agences de sécurité privées<sup>184</sup>.

Le Comité note que le travail du Corps canadien des commissionnaires est prometteur. Les commissionnaires fournissent des services à plusieurs corps policiers au Canada, tout en offrant un emploi valorisant aux vétérans des Forces canadiennes, des réserves et de la GRC. Le Corps canadien des commissionnaires est un organisme privé national, fondé sur les talents et le vécu des vétérans. En plus de veiller sur les édifices fédéraux, le Corps canadien des commissionnaires emploie environ 1 000 personnes qui travaillent avec les services de police partout au Canada. Les commissionnaires reçoivent une formation conforme à la réglementation provinciale ou suivent un cours normalisé, approuvé par le fédéral. Le Comité a appris que les compétences des vétérans répondent bien aux besoins des corps policiers. Il y a un accent commun sur la discipline, la responsabilité et le service public. Des témoins ont indiqué au Comité que les commissionnaires peuvent effectuer des tâches policières non essentielles telles que : services de détention; traitement des arrestations et des libérations; surveillance et transport de prisonniers; services d'assignation à comparaître; sécurité des scènes de crime; application de la loi; contraventions électroniques; prise d'empreintes digitales non criminelles et certificats de police; opérations de cinémomètre; gestion de l'inventaire et de l'accueil; et répartition des appels 911<sup>185</sup>.

Des témoins ont parlé du rôle que jouent les commissionnaires dans le programme des gardiens et gardiennes, un programme unique qui offre des services de gardien de prison à temps partiel dans les localités qui n'ont pas besoin d'une ressource permanente à temps plein. La GRC recrute et forme les candidats localement, et le Corps canadien des commissionnaires s'occupe de l'administration, des ressources humaines et de la paye. Le programme a permis d'offrir plus de 2 780 emplois, surtout à temps partiel, à l'ouest du Manitoba, y compris dans des régions isolées et des collectivités autochtones<sup>186</sup>.

Le Comité s'est fait dire que certains services de police demeurent moins réceptifs à l'idée de recourir aux services des commissionnaires, mais qu'il y a des progrès à ce chapitre. Quelques services de police et municipalités ont lancé des projets pilotes pour déterminer si les services des commissionnaires pouvaient être efficaces. Ainsi, à Sault Ste. Marie, en Ontario, la municipalité a économisé 500 000 \$ par année en embauchant des commissionnaires pour l'application des règlements relatifs au stationnement, ce qui représente une réduction de coûts d'environ 30 %<sup>187</sup>.

---

184 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 29 janvier 2013 (Mark Potter).

185 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 mai 2013 (Paul Guindon, chef de direction, Commissionnaires Ottawa, Corps canadien des commissionnaires).

186 *Ibid.*

187 *Ibid.*

Le Comité croit que les forces policières doivent trouver le juste équilibre entre la civilisation, la privatisation et les services de police à plusieurs niveaux. Même si ces alternatives peuvent s'avérer viables dans certaines circonstances, elles peuvent donner lieu à une baisse de la qualité du service<sup>188</sup> et ne sont pas toujours synonymes de réduction des coûts. Une étude menée récemment au R.-U. a révélé que les agents de sécurité communautaires n'ont pas toujours la discrétion, les aptitudes et la formation nécessaires pour évaluer les appels concernant des incidents liés à la criminalité<sup>189</sup>. De plus, certains témoins ont exprimé une inquiétude quant au recours potentiel au secteur privé pour le maintien de l'ordre dans les situations à faible risque afin de réaliser des économies, car il y a un risque de perdre le cadre redditionnel et le professionnalisme<sup>190</sup>. Le Comité prend note également que l'expérience britannique en matière d'impartition n'est pas terminée et que les expériences semblables aux É.-U. ne se sont pas révélées rentables<sup>191</sup>.

Par conséquent :

### **RECOMMANDATION 9**

**Le Comité recommande que les corps policiers examinent des moyens de mettre en place des services à plusieurs niveaux, ce qui peut comprendre, entre autres, le remplacement de policiers formés par des employés civils lorsque c'est approprié, de même que le recours à des gendarmes et agents spéciaux, à des agents auxiliaires et à des bénévoles pour exécuter les fonctions secondaires de la police. Selon le Comité, les fonctions de la police n'exigent pas toutes un agent portant un insigne et une arme, car cela peut entraîner des dépenses inutiles. Le Comité recommande en outre que, dans la mesure du possible, des ressources provenant du secteur privé soient envisagées pour les fonctions secondaires de la police. Dans tous les cas, il faut examiner de manière complète et approfondie les conséquences sur les normes de formation et de reddition de comptes.**

---

188 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 février 2013 (Joseph Schafer, professeur, Département de criminologie et de justice pénale, Université du Sud de l'Illinois, à titre personnel).

189 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2013 (Tom Stamatakis).

190 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2013 (Dale McFee).

191 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 février 2013 (Joseph Schafer); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 14 février 2013 (Curt Taylor Griffiths).

## 8. Capacité de la recherche policière et échange de pratiques exemplaires

Le Comité est d'avis qu'il reste des progrès à faire dans les domaines de la recherche policière et de l'échange de pratiques exemplaires. M. Griffiths a déploré devant le Comité que « depuis une trentaine d'années, nous avons systématiquement démantelé nos capacités de recherches policières au pays<sup>192</sup> ». Il a insisté sur la nécessité de mener de la recherche empirique afin d'aider les responsables des politiques et les commissions des services policiers à prendre des décisions :

[N]os activités de recherche dans le domaine des services policiers au Canada sont dispersées, et il n'y a pas d'effort de coordination. Il existe très peu de liens entre les universités, les gouvernements et les services policiers. La recherche se fait souvent à titre ponctuel, que ce soit par des entreprises privées de services-conseils comme KPMG ou par des universitaires qui travaillent sur un projet unique, puis passent à autre chose. Nous n'avons vraiment pas d'organe de coordination. Nous ne disposons pas de répertoire, pour ainsi dire, en matière de recherches policières, ni d'organisation, d'agence ou d'institut qui pourrait être le point central pour favoriser ces relations de collaboration et, tout aussi important, pour diffuser l'information.

Il existe beaucoup de renseignements sur les services policiers au Canada, mais ils sont très souvent inaccessibles, ramassant de la poussière sur les tablettes ou enfouis dans des revues savantes. Par conséquent, je le répète, quand nous amorçons un dialogue sur les aspects économiques des services policiers, à bien des égards, nous tâtonons dans le noir parce que nous n'avons pas accès à cet important corpus d'ouvrages<sup>193</sup>.

À cause de l'incapacité de mener et de coordonner la recherche sur la police, les commissions des services policiers, les responsables des politiques et les conseils municipaux doivent prendre des décisions très importantes sur les services de police et leurs budgets sans disposer du moindre résultat de recherche empirique.

D'autres pays, comme les É.-U. et le R.-U., sont mieux outillés pour recueillir et interpréter les données sur les services de police. Le Police Executive Research Forum (PERF), l'Université Harvard et le département américain de la Justice ont établi une excellente base pour recueillir des données de recherche sur le sujet, tandis que le R.-U. peut compter sur une base de recherche très solide, résultat du travail de Her Majesty's Inspectorate of Constabulary et du College of Policing (appelé autrefois la National Policing Improvement Agency)<sup>194</sup>.

Le College of Policing a hérité d'un certain nombre des fonctions de son prédécesseur, en plus de l'établissement des normes de formation policière et du développement des compétences. Le Comité a appris que le College of Policing a aussi pour tâche de déterminer les pratiques exemplaires. On lui a dit aussi que « l'approche de premier plan qu'utilise le R.-U. débouchera sur la création de quatre nouveaux centres

---

192 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 14 février 2013 (Curt Taylor Griffiths).

193 *Ibid.*

194 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 juin 2012 (Mark Potter).

What Works, indépendants du gouvernement<sup>195</sup> ». Ces centres se concentreront sur la réduction de la criminalité, sur la croissance économique, sur l'amélioration des conditions du vieillissement et sur l'intervention hâtive. Deux centres déjà établis se joindront à eux : le National Institute for Clinical and Health Excellence et l'Education Endowment Foundation, qui « ouvrent la voie en favorisant la prise de décisions à partir d'éléments probants dans leurs secteurs<sup>196</sup> ».

La tendance consistant à prendre des décisions fondées sur des faits est bien implantée au Canada et à l'étranger. Les services de police mesurent la portion de temps que les agents passent dans la communauté et celle qu'ils consacrent aux tâches administratives, ils fixent des cibles concernant le temps de réponse aux appels de priorité absolue, ils calculent le coût des services policiers au prorata de la population et font des comparaisons entre des collectivités semblables, et ils utilisent des programmes logiciels de mise en attente qui leur permettent de déployer les effectifs selon les besoins<sup>197</sup>.

Des services de police aux É.-U. cherchent à gérer la demande croissante de services en révisant leur manière de travailler et en affectant des ressources aux secteurs qui posent le plus problème. Beaucoup de services de police utilisent le programme CompStat (système informatique de statistiques), qui permet à la police d'utiliser les données sur la criminalité dans son processus décisionnel. Le processus en question englobe un ensemble de réunions périodiques qui portent sur la stratégie de lutte contre le crime et au cours desquelles la haute direction du service de police discute avec les gestionnaires sur le terrain des crimes ainsi que des plans et des tactiques de lutte<sup>198</sup>. Afin de rebâtir le modèle de prestation de service du Service de police d'Oakland (en Californie), dont les effectifs ont subi d'importantes réductions, on se sert des données sur la criminalité pour adapter la prestation de services aux besoins de la communauté locale.

La clé de cette nouvelle structure fondée sur les districts est la responsabilité géographique de chacun des capitaines – et des lieutenants, sergents et agents relevant d'eux – pour un certain secteur de la ville avec ses crimes et ses troubles, ses membres et, jusqu'à un certain point, ses criminels<sup>199</sup>.

À Londres (au R.-U.), le Metropolitan Police Service (MPS) tient aussi des réunions de suivi à des fins de prévention. À ces réunions, les membres passent en revue les événements des 24 dernières heures, examinent les rapports sur des personnes disparues et les dossiers suspects non réglés et déterminent les éléments qui présentent une menace pour la sécurité publique.

---

195 Document remis au Comité au cours de ses déplacements, *The What Works centres*, mai 2013. [TRADUCTION]

196 *Ibid.* [TRADUCTION]

197 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 23 avril 2013 (Jim Chu); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 23 avril 2013 (Rick Hanson); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 juin 2012 (Steve Graham); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 juin 2013 (Matthew Torigian).

198 Document remis au Comité au cours de ses déplacements, *Oakland Crime Reduction Project*, Bratton Group Findings and Recommendations, 9 mai 2013. [EN ANGLAIS SEULEMENT]

199 *Ibid.*

Le Comité a appris que l'adoption d'une approche analytique du type « Smart Policing », ou services de police efficaces, pour évaluer l'efficacité de la police, a produit des résultats étonnants aux É.-U. Dans son témoignage, James Coldren, directeur de projet, Smart Policing Initiative, a expliqué que cette approche s'appuie fortement sur des méthodes de recherche scientifique. Elle encourage les services de police à collaborer avec les chercheurs dans plusieurs domaines clés : l'analyse de la criminalité; l'élaboration d'une intervention; la conception de solutions et d'interventions; la surveillance et l'évaluation des interventions (évaluation du processus), combinées à l'appréciation en temps réel des résultats et des impacts; et, très important, si une tactique ou une stratégie policière est mise en œuvre dans un champ de recherche, qu'elle fait l'objet d'une étude approfondie, puis est déclarée efficace, si elle pourrait être appliquée dans une autre administration<sup>200</sup>.

M. Coldren a présenté l'exemple suivant pour illustrer en quoi l'approche « Smart Policing » promet de produire des résultats efficaces :

À Memphis, au Tennessee, ils étaient confrontés à un grave problème de cambriolage résidentiel. Ils ont fait ce que j'appelle une analyse superficielle et ont découvert que les districts de police avec les plus hauts taux de cambriolage résidentiel étaient les districts où les délinquants allaient à leur sortie de prison [...] Ils ont immédiatement décidé de collaborer avec les services de libération conditionnelle et les services de police pour régler ce problème de cambriolage. Ils ont embauché un chercheur de l'Université de Memphis qui s'est penché sur la question de façon plus détaillée. Il a trouvé un lien étroit entre l'absentéisme scolaire et les cambriolages résidentiels commis par des jeunes. En très peu de temps, ils se sont rendu compte qu'ils étaient sur la mauvaise piste compte tenu de données traditionnelles sur lesquelles ils se fiaient pour analyser ces problèmes. Suite à du travail d'enquête, des groupes de consultation dans la collectivité et du travail de collaboration, ils avaient une compréhension tout à fait différente du problème auquel ils faisaient face [...] Ce genre de choses arrive très fréquemment<sup>201</sup>.

Bien qu'il soit clair que les services de police canadiens s'appuient de plus en plus sur les données opérationnelles afin de prendre des décisions éclairées, et qu'on cherche maintenant avant tout à comprendre l'effet des activités d'application de la loi sur la réduction du préjudice<sup>202</sup>, « il nous manque toutefois une structure officielle pour recueillir des données et surtout évaluer l'efficacité de ces innovations. Par conséquent, ce ne sont pas toutes les collectivités qui peuvent profiter du travail de terrain effectué au Canada<sup>203</sup> ».

En fait, de nombreux témoins ont souligné que le Canada devrait avoir un dépôt de données centralisé consacré à la recherche sur les services de police qui pourrait être

---

200 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 13 juin 2013.

201 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 13 juin 2013 (James R. Coldren, directeur de projet, Smart Policing Initiative).

202 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 juin 2013 (Matthew Torigian); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 7 février 2013 (Angela Workman-Stark, directrice, Réingénierie de la police fédérale, Gendarmerie royale du Canada).

203 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2013 (Tom Stamatakis).

accessible aux forces policières de tout le pays. Christopher Murphy a dit au Comité que les associations et les forces policières ont conscience que la recherche et les services de police fondés sur des données probantes devront être plus efficaces au Canada et qu'il faut mettre sur pied une infrastructure qui finance, coordonne et favorise la recherche, les connaissances, les renseignements et l'innovation<sup>204</sup>.

Le Comité a appris aussi que Sécurité publique Canada élabore actuellement un outil conçu pour faciliter l'échange de renseignements, l'« Index des initiatives policières ». Celui-ci s'appuie sur des initiatives menées dans d'autres pays, comme le site CrimeSolutions.gov, du département américain de la Justice, un outil en ligne qui donne de l'information sur diverses initiatives en lien avec le maintien de l'ordre axé sur la résolution des problèmes, les milieux troubles, l'accroissement des patrouilles dans certains secteurs, les équipes intégrées, etc. On y parle de ces initiatives et des recherches factuelles qui ont été réalisées pour valider leur efficacité. Le site est en évolution depuis un certain nombre d'années; des universitaires examinent les expériences opérationnelles qui y sont versées et enregistrent leurs résultats d'évaluation dans le site :

L'avantage de CrimeSolutions.gov, c'est que si vous choisissez, par exemple, une stratégie des vitres cassées à Boston, cette stratégie sera appliquée et elle sera évaluée par un ou plusieurs universitaires au fil du temps, qui afficheront leurs constatations sur le site Web. Le site évolue constamment, les initiatives qui sont en cours sont toujours analysées de façon plus pointue. Si votre communauté envisage d'adopter une stratégie semblable, vous pourrez voir comment le programme a été mis sur pied, comment il a été évalué, et vous pourrez probablement voir comment il a évolué dans le temps et ainsi mettre en œuvre la meilleure méthode dans ce domaine<sup>205</sup>.

Par exemple, la ville de San Diego a mis en œuvre des initiatives qui visent à résoudre les problèmes et qui contribuent, dit-on, à réduire la criminalité. Le Service de police de San Diego et la communauté unissent leurs efforts pour régler certains problèmes communautaires, pour trouver des moyens d'intervenir et pour s'attaquer aux causes premières de la criminalité. Sur le site Web CrimeSolutions.gov, l'initiative appelée Drug Abatement Response Team (DART) est jugée « efficace ». Voici un extrait de la description de DART qu'on y trouve :

En Californie, la Drug Abatement Response Team (DART) de San Diego est un programme qui a été conçu pour réduire le commerce de la drogue dans les immeubles locatifs, en encourageant de meilleures pratiques de gestion. On s'est servi du droit civil pour inciter les propriétaires à régler les problèmes de drogue dans les immeubles locatifs.

Le programme DART de San Diego a ciblé les immeubles locatifs où des mesures de lutte au commerce de drogue avaient déjà été prises. Dans plus de la moitié de ces cas, il s'agissait de mesures d'exécution de mandats de perquisition. Parmi les autres mesures prises, signalons les visites (la police demande la permission de perquisitionner); les opérations d'achat-arrestation (un agent d'infiltration effectue un

---

204 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 juin 2013 (Christopher Murphy).

205 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 juin 2013 (Mark Potter).

achat qui mène à une arrestation); les perquisitions pendant les libérations conditionnelles; les mesures de dérogation au quatrième amendement<sup>206</sup>.

L'Index des initiatives policières a été présenté au Comité comme une version précoce de CrimeSolutions.gov. Il est le fruit d'un effort collectif réalisé par les gouvernements et les services de police du pays; il rassemble, en une seule base de données, plus de 150 initiatives innovatrices, activités et pratiques exemplaires. Son contenu est largement accessible au moyen d'un moteur de recherche convivial et d'une interface en ligne. Certaines des initiatives ont déjà été validées par les chercheurs comme étant des pratiques exemplaires. Lorsqu'un service de police veut apporter des améliorations dans certains domaines, il peut consulter l'Index des initiatives policières et savoir ce qui se fait dans d'autres régions du pays dans les domaines en question<sup>207</sup>.

Par conséquent :

## **RECOMMANDATION 10**

**Le Comité recommande que Sécurité publique Canada soit responsable de coordonner et de développer une base de données centralisée permettant aux corps policiers de mettre en commun leurs pratiques exemplaires et leurs résultats de recherche à l'échelle régionale.**

## **B. La sécurité des collectivités : la création de liens de collaboration**

### **1. Des solutions en amont, des bénéfiques en aval**

Les services de police m'évoquent souvent un cours d'eau. Ils constituent le dernier filet, à bien des égards. Plus il y a d'interventions en amont, moins le filet n'a de prises, ce qui est important sur les plans des coûts, de la gestion des interventions, de la formation et de la complexité du service. Et, surtout, les policiers ne sont pas affectés à des interventions pour lesquelles ils ne possèdent pas les compétences nécessaires<sup>208</sup>.

Le Comité est d'accord avec les nombreux témoins qui ont insisté sur la nécessité d'adopter une approche intégrée relativement aux nouveaux modèles de police, une approche susceptible de « modifier la nature de la criminalité au Canada à long terme, de sorte que nous puissions nous attaquer aux problèmes plus complexes auxquels nous faisons face sur les plans social et pénal [...] »<sup>209</sup>. Cette nouvelle approche permettrait d'atténuer les difficultés que posent les troubles de santé mentale et d'ordre social pour

---

206 Ces deux paragraphes sont tirés du site Web CrimeSOLUTIONS.gov, « [San Diego \(Calif.\) Drug Abatement Response Team \(DART\)](#) », *Program Profile* [TRADUCTION]. Le quatrième amendement de la Constitution des États-Unis protège les personnes contre les fouilles et les saisies déraisonnables par le gouvernement.

207 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 29 janvier 2013 (Mark Potter); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 juin 2013 (Mark Potter).

208 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 29 janvier 2013 (Steve Graham).

209 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 29 janvier 2013 (Mark Potter).

les services de police, par des mesures d'intervention précoce et de prévention ciblant les causes premières de la criminalité. Comme l'ont rappelé certains témoins, « mieux vaut prévenir que guérir<sup>210</sup> ».

Bon nombre des chefs de police rencontrés par le Comité au Canada et à l'étranger ont reconnu que la prévention permet d'économiser de l'argent, elle « coûte moins cher qu'une enquête, une intervention, le fait de faire passer les gens dans le système judiciaire et de les incarcérer par après<sup>211</sup>. »

Par conséquent :

## **RECOMMANDATION 11**

**Le Comité reconnaît que la prévention du crime et l'intervention précoce ont des retombées socioéconomiques positives et recommande que le gouvernement du Canada continue d'investir dans ces domaines.**

## **2. Pratiques exemplaires**

Au cours des travaux qu'il a menés dans le cadre de la présente étude, le Comité a pu découvrir une gamme impressionnante de modèles innovateurs de sécurité des collectivités.

### **A. Programme START : Selkirk Team for At-Risk Teens**

Le Comité a pris connaissance d'un modèle prometteur de sécurité des collectivités : le programme Selkirk Team for At-Risk Teens (START), qui fait appel à la collaboration de multiples partenaires. Le programme s'adresse aux jeunes à risque des régions rurales du Manitoba. Comme l'a appris le Comité, il vise à « aider les jeunes et leur famille, les plus importants consommateurs de services de police, de services à l'enfance et à la famille et de services de probation, le groupe où les problèmes scolaires étaient également les plus importants<sup>212</sup> ». Fondé sur une approche holistique, il soutient les jeunes qui ont des besoins complexes et cherche à contrer la criminalité chez les jeunes en fournissant des services et des programmes grâce auxquels on peut réduire le risque que les participants commettent des actes criminels<sup>213</sup>. « Les retombées de START

---

210 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 23 avril 2013 (Peter Sloly).

211 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 avril 2013 (Chris D. Lewis).

212 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013 (Tammy Thompson, coordonnatrice du programme START).

213 Les renseignements sur le sujet proviennent du document *Points saillants de l'évaluation du programme START* – Les Services nationaux de prévention criminelle financent l'évaluation du programme START, distribué aux membres du Comité au cours de leur étude.

sont également durables et de nature préventive, puisque le programme oriente les jeunes et leur famille en leur proposant des choix positifs et prosociaux<sup>214</sup>. »

Le programme START, fondé en 2002, est le fruit d'une collaboration entre la division scolaire Lord Selkirk (LSSD), la Gendarmerie royale du Canada (GRC), les Services de probation et les Services à l'enfance et à la famille (CFS). Il fait suite aux discussions tenues entre des organismes de services sociaux, qui avaient déterminé qu'une approche concertée pouvait être utile dans le cas des jeunes de la région qui avaient besoin des services d'organisations multiples<sup>215</sup>.

Certaines des organisations partenaires offrent également des services de santé mentale, de traitement de la toxicomanie et de santé publique. Le Comité a appris que, si le modèle du programme START est si efficace, c'est que le jeune participant et sa famille demeurent engagés tout au long du processus et doivent être les éléments moteurs des étapes de planification et de mise en œuvre. L'échange de renseignements repose sur le consentement des participants, ce qui permet d'assurer leur confidentialité<sup>216</sup>.

Jusqu'ici, START a aidé 190 jeunes de 11 à 17 ans et leurs familles. Les organismes partenaires et des parents ou tuteurs peuvent orienter des jeunes vers ce programme<sup>217</sup>. Le Comité a appris que le programme START fonctionne à peu de frais comme c'est le cas pour l'initiative Community Mobilization Prince Albert (CMPA) (expliquée ci-dessous). Bien que chaque modèle soit légèrement différent, Tammy Thompson, coordonnatrice du programme START, a indiqué au Comité que le coût de fonctionnement du programme s'élève à environ « 70 000 \$, auxquels s'ajoutent des contributions en nature d'environ 20 000 \$ »<sup>218</sup>. Dans sa demande de comparution devant le Comité, M<sup>me</sup> Thompson a expliqué que « le financement du programme START provient de divers organismes et des trois ordres de gouvernement<sup>219</sup> ».

Notre programme est véritablement un programme communautaire. Nous sommes dirigés par un conseil d'administration composé de membres de la direction de notre collectivité, de chacun des organismes représentés, et tous ces gens, ou la majorité d'entre eux, sont également des bailleurs de fonds du programme.

---

214 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013 (Walter Tielman, directeur de secteur, Services correctionnels de la collectivité et de la jeunesse, ministère de la Justice, Région des lacs, gouvernement du Manitoba).

215 Évaluation du programme START, présentée le 28 janvier 2013, enquêteur principal : Jonathan Franklin, instructeur, Département de criminologie, Département de sociologie, adjointe de recherche : Cara Isaak, aspirante au doctorat, Département de physiologie, Université du Manitoba.

216 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013 (Tammy Thompson); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013 (Walter Tielman).

217 Évaluation du programme START, présentée le 28 janvier 2013, enquêteur principal : Jonathan Franklin, instructeur, Département de criminologie, Département de sociologie, adjointe de recherche : Cara Isaak, aspirante au doctorat, Département de physiologie, Université du Manitoba. [TRADUCTION]

218 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013 (Tammy Thompson).

219 Tammy Thompson, coordonnatrice du programme START, demande de comparution envoyée au Comité permanent de la sécurité publique et nationale, 11 avril 2013. [TRADUCTION]

Nos principaux bailleurs de fonds, qui étaient autrefois Service Canada et le ministère de la Justice, sont maintenant le ministère des Enfants et des Perspectives pour la jeunesse, des Services à l'enfance et à la famille du Manitoba; les divisions scolaires de chaque région, en ce qui nous concerne la division scolaire Lord Selkirk; la ville de Selkirk et les deux municipalités rurales environnantes; et, également, pour l'aide en nature, le détachement de la GRC. C'est de là que viennent nos espaces de bureau et l'ensemble de l'équipement<sup>220</sup>.

Le Comité a appris que grâce au programme START, des jeunes à risque restent plus longtemps à l'école et des familles se portent mieux. La GRC a constaté que pendant la première année de fonctionnement du programme, les appels qui lui étaient adressés relativement à des jeunes ont chuté à peu près de moitié.

Le Comité a également appris que 37 % des clients du programme sont autochtones et 22 % métis. Il a tenté de déterminer si ce programme pouvait offrir de meilleures possibilités aux jeunes Autochtones dans la collectivité et s'il pouvait contribuer à réduire le nombre d'Autochtones incarcérés dans l'ouest du Canada. À cet égard, Walter Tielman, directeur de secteur, Services correctionnels de la collectivité et de la jeunesse, ministère de la Justice, Région des lacs, gouvernement du Manitoba, a mentionné que les services de prévention sont toujours utiles, car, selon lui, ils permettent d'éviter des incarcérations inutiles. Il a ajouté que les programmes complémentaires comme le programme START tiennent compte des besoins de chaque client<sup>221</sup>. « Par rapport à d'autres programmes, START semble plus souple et mieux adapté aux valeurs culturelles; il permet d'offrir des services à une vaste population autochtone et à des jeunes dont la réalité est très complexe<sup>222</sup>. » Il cherche aussi à « tenir compte des valeurs culturelles et prévoit des mesures de soutien de la culture comme les organismes de services à l'enfance et à la famille pour aînés et Autochtones<sup>223</sup> ». Le Prix du procureur général du Manitoba pour la sécurité des collectivités a été attribué au programme START pour sa contribution à la prévention de la criminalité dans la province.

## **B. Continuum de prévention et de réduction de la criminalité du Service de police de Calgary**

À Calgary, le Comité a constaté l'importance cruciale de la collaboration entre la collectivité et le service de police. Le service de police s'emploie à créer et à développer de solides partenariats afin de réduire le volume d'appels de service. Les récits entendus sont convaincants et fournissent un éclairage inestimable pour la présente étude. Le Comité a rencontré Lucy Miller, de Centraide, qui a mentionné que les initiatives communautaires se soldent souvent par des échecs lorsque le travail est cloisonné et qu'en revanche, les meilleures solutions sont celles qui font appel à la collaboration. Selon elle, les collectivités ne doivent pas craindre d'amorcer des initiatives encore

---

220 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013 (Tammy Thompson).

221 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013.

222 Évaluation du programme START, présentée le 28 janvier 2013, enquêteur principal : Jonathan Franklin, instructeur, Département de criminologie, Département de sociologie, adjointe de recherche : Cara Isaak, aspirante au doctorat, Département de physiologie, Université du Manitoba. [TRADUCTION]

223 *Ibid.* [TRADUCTION]

imparfaites. Il est urgent de mettre en œuvre des mesures de prévention auprès des jeunes, car à chaque jour qui passe, il y a de plus en plus d'enfants à risque. Dans son rapport intitulé *Changer les orientations, changer des vies : Stratégie en matière de santé mentale pour le Canada*, la Commission de la santé mentale du Canada affirme : « Cela est particulièrement important pour les jeunes étant donné les possibilités de prévention et d'intervention précoce qui pourraient les garder à l'écart du système judiciaire et qui permettraient de rentabiliser les investissements de départ grâce aux économies réalisées en évitant l'incarcération<sup>224</sup>. » Devant le Comité, M. McFee a formulé les commentaires suivants qui cadrent avec la vision du leadership de M<sup>me</sup> Miller :

Il ne faut pas trop empiéter sur les champs de compétence. C'est une question de leadership. Il faut éviter de s'approprier des compétences. Il faut plutôt faire preuve de leadership, car nous en avons tous la capacité. Parfois, il faut simplement faire ce qui doit être fait<sup>225</sup>.

Le service de police de Calgary (SPC) entretient des liens avec les gens et les organismes qui viennent en aide aux jeunes de la ville, ainsi qu'aux sans-abri et aux personnes aux prises avec des troubles de santé mentale. Parmi les nombreuses réussites, il y a le cas de Martin, surnommé l'« homme d'un million de dollars » parce que les multiples interventions des premiers répondants le concernant avaient coûté près d'un million de dollars. Grâce à la collaboration soutenue du SPC et de ses partenaires de la communauté, Martin est devenu sobre et s'est trouvé un logement, et les appels de service ont rapidement diminué.

On a expliqué au Comité que, compte tenu de son engagement à l'égard du maintien de l'ordre communautaire, le SPC utilise un continuum de prévention et de réduction de la criminalité<sup>226</sup> qui est axé sur l'innovation, les partenariats viables et l'application de la loi et qui prévoit l'élaboration de stratégies clés visant : 1) l'éducation et la prévention du crime; 2) la réduction de la criminalité, l'intervention hâtive et le traitement; et 3) l'application de la loi.

Ces stratégies sont appliquées progressivement selon un continuum dans le but de garder les personnes hors du système judiciaire lorsque cela est approprié et de remédier aux causes profondes de la criminalité<sup>227</sup>.

---

224 Commission de la santé mentale du Canada, [Changer les orientations, changer des vies : Stratégie en matière de santé mentale pour le Canada](#), 2012.

225 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 16 avril 2013 (Dale McFee).

226 L'annexe E décrit les programmes qui font partie de ce modèle.

227 Document remis au Comité au cours de ses déplacements, Continuum de prévention et de réduction de la criminalité du Service de police de Calgary – Lutter contre le crime par l'innovation, les partenariats viables et l'application de la loi, aperçu des programmes du SPC, avril 2013. [EN ANGLAIS SEULEMENT]

# CONTINUUM DE PRÉVENTION ET DE RÉDUCTION DE LA CRIMINALITÉ

## PRÉVENTION DU CRIME ET ÉDUCATION

**Projet pour l'enfance « Start Smart Stay Safe »**

- Partenariat avec les conseils scolaires.
- Programme d'éducation sur la sécurité qui aide les élèves de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année à prendre de bonnes décisions, à développer leur résilience et à éviter les comportements à risque et la victimisation.
- Un programme complémentaire destiné aux parents, offre un message semblable.

**Equipe multiorganisme de soutien scolaire**

- Facilite l'adoption d'une approche concertée et globale pour aider les enfants (maternelle à 6<sup>e</sup> année) qui, selon l'école, ont un comportement négatif et à risque élevé ou qui sont plus exposés à la victimisation.

**Centre d'interprétation YouthLink de la Police de Calgary**

- Offre des programmes et du contenu qui encouragent les jeunes à faire face à leurs problèmes, à faire de bons choix, de vie et à devenir des citoyens responsables.
- Informe les jeunes sur les gangs de rue, les drogues, la sécurité en ligne, la violence familiale et la police.
- Donne aux jeunes le pouvoir de faire des choix éclairés et de développer leur résilience.

**Corps de cadets**

- Groupe d'âges : 12 à 18 ans.
- Élèves provenant de milieux sociaux, économiques et culturels variés.
- Favorise le leadership et la sens civique, et fait la promotion d'une carrière dans la police.

**Cadets auxiliaires**

- Groupe d'âges : 18 à 24 ans.

**Centre d'aide à l'enfance**

- Centre qui réunit sur place divers organismes aidant les victimes de violence contre les enfants et leurs familles selon une approche simplifiée.
- Coordination de l'enquête, intervention en cas de crise et services thérapeutiques.
- Représentation de la police, de la Couronne, des Services de santé de l'Alberta et des Services à la jeunesse et à l'enfance de l'Alberta.

**About Face**

**Gateway**

**SHOP**

**YARD**

**Equipe de la police et de l'intervention en cas de crise**

- Policiers collaborant avec des spécialistes de la santé mentale.
- Evaluation sur place des personnes à risque, détection des cas de troubles mentaux, de toxicomanie ou d'infirmité.
- Transport vers le Safe Communities Opportunity and Resource Centre (SCORC).
- Formulaire 10 ou arrestation.

**Safe Communities Opportunity and Resource Center (SORC)**

- Coordination et harmonisation des ressources communautaires pour un aiguillage plus rapide vers les services, le soutien et les solutions nécessaires.

**Groupe de leadership communautaire:**  
 Centraide  
 Calgary Homeless Foundation  
 Alpha House  
 Drop-In Centre  
 The Alex  
 Neighbourlink  
 Bureau du substitut en chef du Procureur général  
 Agent de probation en chef de Calgary  
 Services communautaires et de quartier de la Ville de Calgary  
 Services des règlements et des fourrières de Calgary  
 Services de santé de l'Alberta  
 Service de police de Calgary

**Projet des services juridiques intégrés**

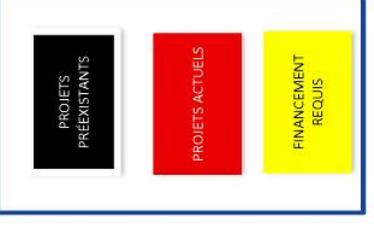
- Option de déjudicialisation
- Traitement

**Centre sécurisée de désintoxication et de traitement**

## RÉDUCTION DE LA CRIMINALITÉ, INTERVENTION PRÉCÈCE ET TRAITEMENT

## APPLICATION DE LA LOI

CLÉ



« Start Smart Stay Safe » :  
 Projet pour les familles

### C. Le modèle d'intervention Community Mobilization Prince Albert (CMPA)

Un autre modèle s'étant particulièrement distingué pour avoir fait appel à une approche intégrée en matière de prévention et d'intervention est l'initiative Community Mobilization Prince Albert (CMPA). Cette initiative s'applique aux contrevenants de tous âges et elle vise à réduire la demande en services en s'attaquant aux causes premières de la criminalité et de la victimisation. Le Comité a eu la chance d'être témoin de cette approche, « la toute première du genre<sup>228</sup> », qui vise à bâtir des ponts de collaboration en vue de collectivités plus sûres en Saskatchewan et dans l'ensemble du Canada. L'initiative fait appel à un modèle intégré et interorganisationnel qui met à profit les diverses compétences des ressources gouvernementales et communautaires existantes afin de créer des solutions pour les personnes et les familles à risque extrêmement élevé. Le directeur exécutif de CMPA, Ken Hunter, a décrit son concept : il s'agit de réunir diverses organisations autour de la table et de leur demander de remplir leur mandat différemment.

L'initiative CMPA comprend deux éléments distincts, mais complémentaires : le HUB (plateforme de collaboration) et le CR (centre de responsabilité). Les représentants de plus de 20 organisations se réunissent deux fois par semaine afin de discuter de cas précis et de déterminer les mesures à prendre en temps opportun<sup>229</sup>.

Le deuxième élément de l'initiative, le CR, est en quelque sorte le groupe de réflexion de CMPA. Ses membres se consacrent à trouver des solutions à long terme aux problèmes systémiques observés par le HUB. « Le CR met l'accent sur le principe général de la sécurité et du bien-être communautaires, tout en portant attention aux objectifs et aux initiatives communautaires à long terme ainsi qu'aux solutions possibles découlant de l'expérience, de la recherche et de l'analyse<sup>230</sup>. »

Selon le rapport annuel 2012–2013 du ministère de la Justice de la Saskatchewan, le gouvernement a investi 450 000 \$ dans l'initiative CMPA. Plus exactement, d'après ce que le Comité a entendu, ce montant est consacré au CR, dont le personnel se compose d'un directeur général, d'adjoints administratifs et de deux analystes. L'honorable Christine Tell, ministre des Services correctionnels et Police, gouvernement de la Saskatchewan, a indiqué que chaque organisation participante verse 25 000 \$ par année pour soutenir les

---

228 Prince Albert Community Mobilization, *Community Starts Within*, dépliant remis aux membres du Comité lors de leur visite. [EN ANGLAIS SEULEMENT]

229 Parmi les organisations partenaires de CMPA, on compte les suivantes : Protection de l'enfance – Services sociaux, Aide au revenu – Services sociaux, Santé mentale, Services d'aide aux toxicomanes, service de police de Prince Albert, Division scolaire catholique, Division scolaire Saskatchewan Rivers, Grand conseil de Prince Albert, GRC, Ville de Prince Albert, Services mobiles d'intervention d'urgence, Santé publique, Services de probation pour adultes, Services de probation pour jeunes, Services correctionnels, Service des incendies de Prince Albert, Services des règlements municipaux, Autorité régionale de la santé de Prince Albert Parkland, et Équipe d'aide au logement de Prince Albert. (Prince Albert Community Mobilization, *Community Starts Within*, dépliant remis aux membres du Comité lors de leur visite.)

230 Prince Albert Community Mobilization, *Community Starts Within*, dépliant remis aux membres du Comité lors de leur visite.

initiatives réalisées par le HUB et le CR<sup>231</sup>. Les organisations doivent également fournir du personnel.

Les cas examinés par le HUB sont présentés par l'un ou l'autre des partenaires de CMPA ou par d'autres organisations communautaires. Un analyste de CMPA passe en revue les rapports de police afin de repérer les personnes à risque extrêmement élevé et peut ensuite porter le cas à l'attention du HUB. Le Comité a appris que les cas pouvaient concerner, par exemple, « de[s] personnes dont le logement n'est pas sécuritaire, d[es] enfants qui présentent des troubles de comportement à l'école, de[s] gens en crise dans des salles d'urgence, de[s] personnes qui risquent de régresser dans le traitement de la toxicomanie, des gens qui risquent d'être des victimes chez eux, ou des gens qui présentent une menace immédiate à l'ordre public dans nos rues<sup>232</sup> ».

Le Comité a été impressionné par la somme d'expériences et de connaissances autour de la table des membres et des partenaires de CMPA. Il a pu voir de lui-même comment les interventions se déroulent en fonction de stratégies interorganisationnelles approuvées par tous les partenaires. Les discussions au HUB peuvent prendre quelques minutes seulement, et des mesures sont prises dès les premiers jours. Les partenaires ont indiqué au Comité que le fait de suivre un processus rationalisé permet de gagner du temps et d'économiser. Par exemple :

Le système d'éducation rapporte des améliorations importantes pour ce qui est de fournir aux élèves les services dont ils ont besoin, et l'assiduité des élèves et la persévérance scolaire s'améliorent. Les services de soins de santé, de santé mentale et de toxicomanie disent qu'ils donnent plus de soutien immédiat et des services plus efficaces aux gens qui sont dans des situations présentant des risques élevés. Nos services à l'enfance et à la famille indiquent qu'au cours de la première année, ils ont été capables de diriger 86 familles vers des services préventifs, ce qui permet ainsi d'éviter l'équivalent de plus d'un mois de travail d'enquête. Le scénario est semblable pour la deuxième année<sup>233</sup>.

Les partenaires ont dit qu'ils étaient convaincus que le temps investi dans le HUB aide à réduire le nombre d'appels reçus. Sur le plan de la gestion, ils reconnaissent la valeur du HUB et lui offrent leur plein appui, même si les postes au HUB ne peuvent être comblés à l'aide de nouvelles embauches et que la majeure partie des effectifs sont prêtés par les organisations participantes. Une enseignante a dit que lorsqu'elle doit effectuer une intervention, comme faire une visite ou même assister à une réunion du HUB, son employeur l'appuie en la faisant remplacer en classe. Une école croit tellement en l'efficacité de l'initiative CMPA que la contribution au HUB a été ajoutée à la liste des tâches de ses enseignants participants.

Le service de police de Prince Albert signale une réduction de 35 % du nombre d'appels depuis le début de l'initiative CMPA, il y a 27 mois, ainsi qu'une réduction

---

231 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013 (Christine Tell).

232 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 16 avril 2013 (Dalel McFee).

233 *Ibid.*

correspondante du nombre de poursuites<sup>234</sup>. Le Comité a appris que l'initiative produit des résultats convaincants en ce qui a trait au nombre de crimes violents et à la victimisation des jeunes :

Au cours des deux dernières années, le nombre de crimes violents a chuté. Il a baissé de 11,8 % au cours de la première année, de 31,9 % la deuxième année, et de 36 % au cours du premier trimestre de l'année actuelle. La victimisation des jeunes a diminué de 28 % au cours de la première année seulement et d'un autre 13 % au cours de la deuxième année. Les poursuites pénales ont baissé de 12 % la première année et d'un autre 18 % l'année suivante<sup>235</sup>.

L'initiative CMPA a également aidé le secteur des services de justice à cerner les sept facteurs de risque récurrents à Prince Albert : alcoolisme et toxicomanie, criminalité, victimisation, troubles de santé mentale, personnes disparues, compétences parentales déficientes et absentéisme scolaire. M. McFee a souligné l'importance d'abandonner l'approche traditionnelle au profit de l'approche « du berceau à la tombe » afin de réduire les risques :

Au Canada, notre système ressemble à tous les autres; il est conçu pour attendre que les gens entrent dans le système, et ensuite, nous leur disons comment arranger les choses. La réalité, c'est que nous savons, dans la majorité des cas, que ces personnes se préparent à entrer dans le système, mais nous ne leur demandons pas ce que nous pouvons faire pour les aider. La plupart des gens choisiront de faire la bonne chose, mais ils sont tellement pris dans ces milieux qu'ils ne peuvent pas en sortir<sup>236</sup>.

On a fait remarquer au Comité que d'autres provinces et d'autres pays, dont les É.-U. et le R.-U., s'intéressent vivement à ce modèle de mobilisation :

Il est important de souligner que ces nouvelles approches de la sécurité publique n'existent plus seulement qu'en Saskatchewan. Nous avons visité des partenaires de plus de 15 villes et régions de neuf provinces et territoires canadiens et des États-Unis et du Royaume-Uni, qui nous ont aussi rendu visite. Cinq services de police ontariens – Toronto, Sudbury, Waterloo, Peel et l'OPP – ont récemment formé un groupe de travail dans le cadre du travail qu'ils font avec leurs partenaires locaux afin d'adapter certaines de nos expériences à leur situation. Nous avons présenté bien au-delà de 250 exposés sur le modèle de mobilisation<sup>237</sup>.

En fait, des témoins ont expliqué au Comité que l'initiative CMPA pourrait être mise en œuvre dans d'autres régions urbaines et rurales du pays. Lors de ses réunions officielles tenues à Ottawa et de ses déplacements, le Comité a tenté de déterminer si le modèle CMPA peut s'appliquer aux collectivités autochtones. Le chef Doug Palson, vice-président de l'ACPPN, et le chef adjoint Brian Hardlotte, Grand conseil de Prince Albert, que le Comité a rencontrés, ont dit du bien du modèle dans son ensemble,

---

234 Gouvernement de la Saskatchewan, ministère de la Justice, rapport annuel de 2012–2013, p. 23.

235 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 16 avril 2013 (Dale McFee).

236 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2013 (Dale McFee).

237 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 16 avril 2013 (Dale McFee).

mais ils ont précisé que son application ne serait pas aisée, compte tenu des réalités propres à chaque collectivité :

Oui. C'est un excellent concept et je constate que nous devons l'adopter, mais c'est tout un défi dans certaines communautés, parce que certaines de ces organisations de services sociaux, même si la plupart existent sous une forme ou une autre, n'ont pas toutes la même capacité que dans les centres urbains ou quelque chose du genre. C'est tout un défi<sup>238</sup>.

Le chef Palson a ajouté que ce n'est pas simplement une question de capacité; la collectivité doit aussi afficher la volonté politique nécessaire :

La politique dans les communautés des Premières Nations peut être assez crue par moment; cet aspect aussi est assujéti à des variations et change sans cesse. Pour avoir un programme en étoile bien conçu, il faut la stabilité et la capacité de survivre au changement de leadership. Il faut aussi avoir d'autres grands acteurs – la province, habituellement – à bord. Je crois, d'après ce que je comprends, que la province de la Saskatchewan non seulement participe beaucoup, mais dirige pratiquement ce programme<sup>239</sup>.

Le Comité a également demandé aux organisations participantes comment ce type de modèle fonctionnerait dans les régions autochtones, isolées et du Nord, où les ressources sont rares. Elles ont répondu que les modèles de mobilisation communautaire n'ont pas à être identiques à celui de Prince Albert. Les représentants des organisations ont tenu à souligner qu'il suffit de la passion et de la détermination d'une seule personne pour que la mobilisation communautaire soit possible, peu importe l'endroit. Ils ont cependant précisé que, pour être efficace, la mobilisation doit être désirée par la collectivité. C'est l'engagement de cette dernière qui est la clé. La sergente Carmela Schneider, de la GRC, qui fait partie de l'équipe de CMPA, a dit au Comité comment elle avait aidé la communauté de La Ronge (Saskatchewan) à mettre en place sa propre version du modèle HUB et CR, qui entraîne la mobilisation de trois communautés : la Ville de La Ronge, la Première Nation de Lac La Ronge et la communauté d'Air Ronge. On dit de ce modèle qu'il est unique, car il intègre les services de la province et les services aux Autochtones de la communauté.

La suggestion suivante, faite au Comité par le sous-ministre DaleMcFee, pourrait contribuer à atténuer certains obstacles à la mise en œuvre du modèle HUB et CR :

Ce que nous demandons notamment – et sans doute que le gouvernement fédéral pourrait apporter une contribution à cet égard – c'est du financement pour les représentants des Premières Nations au sein de nos centres de responsabilité. Nous avons des représentants actuellement, mais ce n'est pas facile pour eux. Je crois qu'ils peuvent participer à la recherche de solutions aux problèmes. Quand nous sommes sur le terrain et que nous travaillons exclusivement avec des fournisseurs de services pour les Premières Nations, cela nous permet de mieux comprendre la culture

---

238 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 6 juin 2013 (Doug Palson).

239 *Ibid.*

et les solutions qui pourraient être appliquées pour améliorer certaines des conditions qui entraînent les problèmes<sup>240</sup>.

Des témoins ont fait part au Comité de préoccupations au sujet des obstacles possibles à la réussite des modèles d'intervention hâtive et des stratégies de prévention de la criminalité. Au nombre des difficultés relevées, il y a la gestion et la viabilité des programmes. En outre, les témoins participant à des stratégies de collaboration entre organismes ont souvent indiqué que les questions relatives à la vie privée peuvent entraver la réussite du modèle de prestation des services<sup>241</sup>.

L'obstacle le plus important au succès des modèles intégrés de prestation de services – la prestation de services concertés, la prestation de services enveloppants, peu importe le nom que vous voulez lui donner – n'est pas la volonté des policiers et des partenaires du secteur public et du secteur sans but lucratif d'établir des partenariats les uns avec les autres et d'envisager ces cas du point de vue de la prévention. C'est l'incapacité législative de mettre en commun des renseignements en transcendant ces vases clos. Le manque de communication d'information et l'absence d'un cadre juridique qui nous autoriserait à mettre en commun des renseignements à propos d'individus ou de familles ou de collectivités qui présentent des facteurs de risque nous empêchent de bien analyser et évaluer le risque et de déployer la bonne combinaison d'interventions de services afin d'éviter que ce risque devienne un véritable problème<sup>242</sup>.

En guise de conclusion, le Comité croit fermement que nous devons envisager la sécurité des collectivités en tenant mieux compte de tous les enjeux connexes, y compris les services de police, la santé mentale et les soins de santé, et en dépensant l'argent des contribuables plus efficacement. De nombreux autres témoins ont tenu des propos semblables; c'est le cas notamment de Tom Stamatakis, président de l'ACP, et d'Alok Mukherjee, président de l'ACCP, qui ont souligné le besoin d'adopter une approche concertée, holistique et intégrée<sup>243</sup>.

## RECOMMANDATION 12

**Le Comité convient que les cas de troubles mentaux et de toxicomanie représentent des défis croissants pour les policiers et reconnaît l'efficacité du modèle de mobilisation communautaire (aussi appelé le modèle HUB et CR) pour abaisser les taux de criminalité, réduire le nombre d'appels faits à la police et permettre à celle-ci de se concentrer sur ses responsabilités premières.**

Par conséquent :

---

240 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 16 avril 2013.

241 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 23 avril 2013 (Peter Sloly). SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 16 avril 2013 (Dale McFee); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 12 février 2013 (Kimberley Sharkey); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2013 (Tom Stamatakis); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 avril 2013 (Walter Tielman).

242 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 23 avril 2013 (Peter Sloly).

243 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2013 (Tom Stamatakis); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2013 (Alok Mukherjee).

### **RECOMMANDATION 13**

**Le Comité recommande que les corps policiers envisagent sérieusement d'élaborer des modèles de collaboration multiorganisationnelle plus novateurs et axés sur la communauté, comme c'est le cas de l'initiative Community Mobilization Prince Albert ou du modèle général HUB et CR présenté au cours de l'étude.**

### **CONCLUSION**

Appelé à faire la synthèse de longues heures de séance et d'un éventail impressionnant de documentation, le Comité voulait identifier des moyens de faire diminuer les coûts globaux de la prestation des services de police tout en maintenant des normes élevées pour les services de police offerts aux Canadiens pendant l'actuelle période d'austérité et par la suite. Le Comité souhaite que ce rapport sur les aspects économiques des services de police favorise l'adoption d'une voie à suivre durable.

# LISTE DES RECOMMANDATIONS

---

## RECOMMANDATION 1

Le Comité recommande que les gouvernements responsables des soins de santé en vertu de la Constitution, par l'entremise de leur système de soins de santé, collaborent localement avec les services de police afin d'améliorer les pratiques d'intervention auprès des personnes ayant des troubles mentaux et des maladies mentales, de manière à ce que la police ne soit plus le premier et unique répondant..... 17

## RECOMMANDATION 2

Le Comité recommande que le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes envisage de mener une étude sur les aspects économiques du système judiciaire, y compris les facteurs de coûts, le fardeau administratif imposé au système et les répercussions financières de ces questions sur les services de police du Canada. .... 21

## RECOMMANDATION 3

Comme il a été démontré que les services de police des Premières Nations qui respectent les réalités culturelles de la communauté obtiennent de meilleurs résultats sur le plan de la sécurité publique, le Comité recommande au gouvernement du Canada de travailler avec les communautés des Premières Nations, afin de poursuivre l'élaboration de modèles servant à fournir des services de police et de sécurité publique adaptés à la culture de ces communautés..... 27

## RECOMMANDATION 4

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada continue de travailler avec les dirigeants Autochtones et des Premières Nations afin de tirer parti des résultats obtenus grâce au Programme des services de police des Premières Nations, continue de faciliter la mise en commun des pratiques exemplaires et d'explorer la possibilité de partager des installations de formation..... 29

## **RECOMMANDATION 5**

**Le Comité encourage les gouvernements responsables de l'administration des services de police à chercher conjointement à créer un consensus autour d'une définition des fonctions premières des services de police canadiens, et à déterminer quels services relevant actuellement des forces policières auraient avantage à être assurés par d'autres organisations gouvernementales et non gouvernementales..... 31**

## **RECOMMANDATION 6**

**Le Comité recommande que les services de police envisagent de renforcer la coopération entre les organisations concernées afin de faciliter le partage des installations et de l'équipement et d'intégrer les effectifs des secteurs de la santé et de la police dans certaines circonstances. .... 33**

## **RECOMMANDATION 7**

**Le Comité recommande que le Canada tire profit de l'excellente réputation de ses corps policiers hautement qualifiés en poursuivant l'intégration de l'apprentissage en ligne, qui est un moyen rentable de fournir une partie de la formation exigée en classe..... 38**

## **RECOMMANDATION 8**

**Le Comité recommande que les corps policiers continuent d'envisager des façons de générer des revenus, outre le financement des gouvernements, tout en veillant à éviter d'éventuels conflits d'intérêts. .... 39**

## **RECOMMANDATION 9**

**Le Comité recommande que les corps policiers examinent des moyens de mettre en place des services à plusieurs niveaux, ce qui peut comprendre, entre autres, le remplacement de policiers formés par des employés civils lorsque c'est approprié, de même que le recours à des gendarmes et agents spéciaux, à des agents auxiliaires et à des bénévoles pour exécuter les fonctions secondaires de la police. Selon le Comité, les fonctions de la police n'exigent pas toutes un agent portant un insigne et une arme, car cela peut entraîner des dépenses inutiles. Le Comité recommande en outre que, dans la mesure du possible, des ressources provenant du secteur privé soient envisagées pour les fonctions secondaires de la police. Dans tous les cas, il faut examiner de manière complète et approfondie les conséquences sur les normes de formation et de reddition de comptes. .... 44**

## **RECOMMANDATION 10**

**Le Comité recommande que Sécurité publique Canada soit responsable de coordonner et de développer une base de données centralisée permettant aux corps policiers de mettre en commun leurs pratiques exemplaires et leurs résultats de recherche à l'échelle régionale. .... 49**

## **RECOMMANDATION 11**

**Le Comité reconnaît que la prévention du crime et l'intervention précoce ont des retombées socioéconomiques positives et recommande que le gouvernement du Canada continue d'investir dans ces domaines. .... 50**

## **RECOMMANDATION 12**

**Le Comité convient que les cas de troubles mentaux et de toxicomanie représentent des défis croissants pour les policiers et reconnaît l'efficacité du modèle de mobilisation communautaire (aussi appelé le modèle HUB et CR) pour abaisser les taux de criminalité, réduire le nombre d'appels faits à la police et permettre à celle-ci de se concentrer sur ses responsabilités premières..... 59**

## **RECOMMANDATION 13**

**Le Comité recommande que les corps policiers envisagent sérieusement d'élaborer des modèles de collaboration multiorganisationnelle plus novateurs et axés sur la communauté, comme c'est le cas de l'initiative Community Mobilization Prince Albert ou du modèle général HUB et CR présenté au cours de l'étude..... 60**



# ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS

| <b>41<sup>e</sup> législature – Première session</b>   |             |                |
|--|-------------|----------------|
| <b>Organismes et individus</b>   | <b>Date</b> | <b>Réunion</b> |
| <p><b>Gendarmerie royale du Canada</b><br/>Steve Graham, sous-commissaire,<br/>Région de l'Est</p>   | 2012/06/07  | 45             |
| <p><b>Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile</b><br/>Mark Potter, directeur général,<br/>Direction générale des politiques en matière de police, Secteur de la police et de l'application de la loi<br/>Shawn Tupper, sous-ministre adjoint,<br/>Secteur de la sécurité de la population et des partenariats</p> |             |                |
| <p><b>Gendarmerie royale du Canada</b><br/>Steve Graham, sous-commissaire,<br/>Région de l'Est</p>   | 2013/01/29  | 66             |
| <p><b>Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile</b><br/>Mark Potter, directeur général,<br/>Direction générale des politiques en matière de police, Secteur de la police et de l'application de la loi<br/>Shawn Tupper, sous-ministre adjoint,<br/>Secteur de la sécurité de la population et des partenariats</p> |             |                |
| <p><b>Association canadienne des chefs de police</b><br/>Dale McFee, président sortant</p>   | 2013/01/31  | 67             |
| <p><b>Association canadienne des commissions de police</b><br/>Jennifer Lanzon, directrice exécutive<br/>Alok Mukherjee, président</p>   |             |                |
| <p><b>Association canadienne des policiers</b><br/>Tom Stamatakis, président</p>   |             |                |
| <p><b>À titre personnel</b><br/>Joseph Schafer, professeur,<br/>Département de criminologie et de justice pénale, Southern Illinois University</p>   | 2013/02/07  | 69             |
| <p><b>Gendarmerie royale du Canada</b><br/>Mike Cabana, sous-commissaire,<br/>Police fédérale<br/>Angela Workman-Stark, directrice,<br/>Réingénierie de la police fédérale</p>   |             |                |

---

**41<sup>e</sup> législature – Première session**

| <b>Organismes et individus</b>   | <b>Date</b> | <b>Réunion</b> |
|--|-------------|----------------|
| <p><b>Fédération canadienne des municipalités</b><br/>           Leanne Holt, conseillère en politiques<br/>           Berry Vrbanovic, président sortant</p>  | 2013/02/12  | 70             |
| <p><b>Service de police de Cobourg</b><br/>           Kai Liu, chef</p>  |             |                |
| <p><b>Service de police de Medicine Hat</b><br/>           Andy McGrogan, chef</p>   |             |                |
| <p><b>Service de police de Taber</b><br/>           Alf Rudd, chef</p>   |             |                |
| <p><b>Ville de Brooks</b><br/>           Kimberley Sharkey, adjointe au maire</p>  |             |                |
| <p><b>À titre personnel</b><br/>           Curt Taylor Griffiths, professeur, école de criminologie,<br/>           Coordonnateur, programme d'études policières, Simon Fraser<br/>           University</p> | 2013/02/14  | 71             |
| <p><b>Police de Staffordshire</b><br/>           Michael Cunningham, chef de police</p>  |             |                |
| <p><b>Gouvernement de la Saskatchewan</b><br/>           Dale McFee, sous-ministre,<br/>           Services correctionnels et de police</p>  | 2013/04/16  | 79             |
| <p><b>Police provinciale de l'Ontario</b><br/>           Gary Couture, surintendant principal</p>  |             |                |
| <p><b>Service de police de Toronto</b><br/>           Michael Federico, chef adjoint,<br/>           Commandement opérationnel</p>   |             |                |
| <p><b>Police provinciale de l'Ontario</b><br/>           Chris D. Lewis, commissaire,<br/>           Opérations régionales</p>   | 2013/04/18  | 80             |
| <p><b>Calgary Police Service</b><br/>           Rick Hanson, chef de police</p>  | 2013/04/23  | 81             |
| <p><b>Halifax Regional Police</b><br/>           Jean-Michel Blais, chef de police</p>   |             |                |
| <p><b>Service de police de la ville de Vancouver</b><br/>           Jim Chu, constable en chef</p>   |             |                |

---

**41<sup>e</sup> législature – Première session**

| <b>Organismes et individus</b>   | <b>Date</b> | <b>Réunion</b> |
|--|-------------|----------------|
| <b>Service de police de Toronto</b><br>Peter Sloly, chef adjoint   | 2013/04/23  | 81             |
| <b>Conseil sectoriel de la police</b><br>Geoff Gruson, directeur exécutif  | 2013/04/25  | 82             |
| <b>Edmonton Police Service</b><br>Rod Knecht, chef de police   |             |                |
| <b>Gouvernement de la Saskatchewan</b><br>Dale McFee, sous-ministre,<br>Services correctionnels et de police<br><br>Christine Tell, ministre,<br>Services correctionnels et de police  |             |                |
| <b>Gouvernement du Manitoba</b><br>Walter Tielman, directeur de secteur,<br>Ministère de la Justice, Région des lacs, Services correctionnels<br>de la collectivité et de la jeunesse  |             |                |
| <b>Programme START</b><br>Tammy Thompson, coordonnatrice du programme  |             |                |
| <b>Gendarmerie royale du Canada</b><br>Tyler Bates, directeur,<br>Services nationaux de police autochtones et de la prévention du<br>crime<br><br>Doug Lang, sous-commissaire,<br>Services de police contractuels et autochtones | 2013/04/30  | 83             |
| <b>Gouvernement du Yukon</b><br>Ronald H. MacMillan, sous-ministre,<br>Ministère de la Justice<br><br>Robert Riches, sous-ministre adjoint,<br>Justice communautaire et sécurité publique, ministère de la<br>Justice            |             |                |
| <b>Service de police de Nishnawbe-Aski</b><br>Robert Herman, chef de police  |             |                |
| <b>Gendarmerie royale du Canada</b><br>Tyler Bates, directeur,<br>Services nationaux de police autochtones et de la prévention du<br>crime<br><br>Doug Lang, sous-commissaire,<br>Services de police contractuels et autochtones | 2013/05/02  | 84             |

---

**41<sup>e</sup> législature – Première session**

| <b>Organismes et individus</b>  | <b>Date</b> | <b>Réunion</b> |
|---|-------------|----------------|
| <b>Corps canadien des commissionnaires</b><br>Douglas Briscoe, directeur exécutif,<br>Bureau national<br>Paul Guindon, chef de direction,<br>Commissionnaires Ottawa  | 2013/05/07  | 85             |
| <b>Réseau canadien du savoir policier</b><br>Sandy Sweet, président   |             |                |
| <b>Association des chefs de police des Premières Nations</b><br>Doug Palson, vice-président,<br>Dakota Ojibway Police Service   | 2013/06/06  | 88             |
| <b>À titre personnel</b><br>Christian Leuprecht, professeur,<br>Département de science politique, Collège militaire royal du<br>Canada  | 2013/06/11  | 89             |
| <b>Service de police de Thunder Bay</b><br>John Paul Levesque, chef de police   | 2013/06/13  | 90             |
| <b>Smart Policing Initiative</b><br>James R. Coldren, directeur de projet   |             |                |
| <b>À titre personnel</b><br>Christopher Murphy, professeur,<br>Département de sociologie et d'anthropologie sociale, Dalhousie<br>University  | 2013/06/18  | 91             |
| <b>Ministère de la Sécurité publique et de la Protection<br/>civile</b><br>Rachel Huggins, directrice par intérim,<br>Division des politiques en matières de police de la GRC<br>Mark Potter, directeur général,<br>Direction générale des politiques en matière de police, Secteur<br>de la police et de l'application de la loi |             |                |
| <b>Service régional de la police de Waterloo</b><br>Matthew Torigian, chef de police  |             |                |

# ANNEXE B LISTE DES TÉMOINS

---

## 41<sup>e</sup> législature – Deuxième session

| Organismes et individus  | Date       | Réunion |
|--|------------|---------|
| <p><b>Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile</b></p> <p>Mark Potter, directeur général,<br/>Direction générale des politiques en matière de police, Secteur de la police et de l'application de la loi</p> | 2013/11/05 | 3       |
| <p><b>Service de police de Abbotsford</b></p> <p>Bob Rich, chef de police</p>  | 2013/11/19 | 5       |
| <p><b>Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador</b></p> <p>Lloyd Phillips, représentant,<br/>Chef du Conseil des Mohawks de Kahnawake</p>   | 2013/11/21 | 6       |
| <p><b>Association canadienne des policiers</b></p> <p>Tom Stamatakis, président</p>  |            |         |
| <p><b>British Columbia Justice Reform Initiative</b></p> <p>Geoffrey Cowper, ancien président</p>  |            |         |
| <p><b>Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada</b></p> <p>Richard Evans, directeur principal,<br/>Opérations</p> <p>Ian McPhail, président par intérim</p>                                       |            |         |
| <p><b>Independent Investigations Office of British Columbia</b></p> <p>Kellie Kilpatrick, directrice exécutive,<br/>Responsabilité à l'égard du public</p>   | 2013/11/26 | 7       |



# ANNEXE C

## LISTE DES MÉMOIRES

---

**41<sup>e</sup> législature – Première session**

**Organismes et individus**

---

Leuprecht, Christian



# ANNEXE D

## LISTE DES MÉMOIRES

---

**41<sup>e</sup> législature – Deuxième session**

**Organismes et individus**

---

Leuprecht, Christian



### Continuum de prévention et de réduction de la criminalité du service de police de Calgary

#### a. Prévention du crime et éducation

Le Comité a pris connaissance des programmes suivants qui visent à prévenir la criminalité chez les jeunes enfants et à les renseigner sur ce sujet. Le but est d'établir un lien entre les policiers et les étudiants et de présenter une image positive du travail des policiers<sup>1</sup>. « Une communauté plus sûre existe avec des choix éclairés, autonomes et aussi avec une plus grande résilience de [nos] jeunes<sup>2</sup>. »

#### Projet pour les enfants et la famille Start Smart Stay Safe

Le projet pour les enfants et la famille Start Smart Stay Safe a été conçu avec la collaboration du Centre for Child Well-Being de l'Université Mount Royal, du Calgary Board of Education et du Calgary Catholic School District. Il s'agit d'un cours d'éducation en matière de sécurité qui s'adresse aux élèves de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année et qui « met l'accent sur la réduction des comportements à haut risque et accroît la résilience des enfants par des leçons sur comment rester en sécurité, prendre de bonnes décisions, favoriser des relations saines et promouvoir des comportements pro-sociaux et positifs<sup>3</sup> ». Le projet est conçu pour aider les enfants à acquérir les compétences nécessaires afin d'éviter des situations comme l'intimidation, les gangs ou l'abus de substances en créant un réseau de soutien<sup>4</sup>. Le volet familial est considéré comme un programme parental complémentaire ayant pour but d'aider les parents à comprendre le programme de cours et de favoriser l'application d'une approche proactive au développement social de leurs enfants. Le Comité a appris que le programme d'éducation appuie le travail des enseignants, car les modules d'apprentissage sont reliés au programme d'études provincial. C'est un modèle universel qui s'applique à toutes les cultures.

Les représentants du service de police de Calgary (SPC) ont également expliqué au Comité que le programme leur permet de vraiment s'engager dans la communauté. En fait, le Comité a appris que les parents qui assistent à la soirée pour parents et enseignants peuvent également rencontrer l'agent de police en classe.

---

1 Document remis au Comité au cours de ses déplacements, *Continuum de prévention et de réduction de la criminalité du service de police de Calgary*, avril 2013.

2 *Ibid.* [TRADUCTION]

3 *Ibid.* [TRADUCTION]

4 *Ibid.*

## **Équipes d'appui scolaire multiorganismes (Multi-Agency School Support Team-MASST)**

Le programme Équipes d'appui scolaire multiorganismes a été élaboré en partenariat avec le Calgary Board of Education, le Calgary Catholic School District et les Community and Neighbourhood Services de la ville de Calgary. Les partenaires travaillent en collaboration avec les enfants, leurs parents et l'école avant que les comportements qui posent problème et qui présentent un risque élevé ne s'intensifient, ou encore lorsqu'on décèle un risque accru de victimisation. Le programme s'adresse aux enfants de la maternelle à la 6<sup>e</sup> année.

Les écoles soumettent les cas aux responsables du programme, dont le but est d'élargir les possibilités de loisirs des enfants, de leur présenter des modèles positifs et de favoriser la collaboration entre les familles et la police. Au terme du programme, d'une durée de 1 à 2 ans, les enfants peuvent être orientés vers le programme du corps de cadets. À titre d'exemple, des policiers ont dit au Comité qu'ils aident souvent les parents à faire en sorte que les enfants puissent continuer de participer au programme de soccer qu'ils adorent et qu'ils aident aussi les parents à inscrire leurs enfants au programme l'année suivante. Ils ont dit au Comité qu'ils font preuve de sens pratique; par exemple, si un enfant a besoin d'une bicyclette pour se rendre à l'entraînement de soccer, ils lui en procureront une. Des commanditaires fournissent des fonds pour les services d'aide aux familles. Le Comité a appris que des crédits provinciaux ont été accordés au projet pilote des équipes d'appui scolaire multiorganismes au titre du fonds pour l'initiative concernant la sécurité des collectivités, mais qu'il n'y a maintenant plus de financement.

## **Centre d'interprétation Youthlink du service de police de Calgary (YouthLink Calgary Police Interpretive Centre)**

Les partenaires communautaires de Calgary qui ont comparu devant le Comité ont expliqué comment le SPC s'occupe de la population de jeunes de la ville. Le Centre d'interprétation du service de police de Calgary représente « un chef de file sans pareil dans le domaine de l'éducation des jeunes et de l'engagement<sup>5</sup> ». Il s'agit d'un centre de ressources où l'on peut voir des expositions et des artefacts sur les services de police qui sont utilisés à des fins d'apprentissage. Les enfants y apprennent toutes sortes de choses sur la criminalité et ses répercussions. Ils peuvent visiter la réplique d'une cellule de prison et se renseigner sur le rôle de la police dans la société en revêtant l'uniforme officiel du policier et en faisant enquête sur un crime simulé. Le programme s'adresse aux étudiants de 6<sup>e</sup> année et répond aux objectifs d'apprentissage fondés sur le programme d'enseignement. Des sujets tels que la sécurité dans Internet et les pressions exercées par les pairs sont abordés de manière interactive; les parents et les enseignants ont ainsi l'occasion de discuter avec les enfants des moyens à prendre pour faire des choix de vie

---

5 Présentation en PowerPoint remise au Comité au cours de ses déplacements, *YouthLink Calgary Police Interpretive Centre*. [TRADUCTION].

sains et pour devenir des citoyens responsables. Le Centre est ouvert au public de même qu'aux écoles, aux organismes de jeunes et aux groupes communautaires. Il a conclu des partenariats avec la Calgary Police Foundation, les conseils scolaires de Calgary et les principaux donateurs, dont Enbridge.

### **Corps de cadets**

Les jeunes âgés de 12 à 18 ans qui souhaitent devenir policiers ou chefs de file dans leur collectivité peuvent participer au programme des corps de cadets du SPC. Il s'agit d'un programme d'une durée de cinq ans qui permet aux jeunes de se renseigner sur différents sujets, dont la résolution des conflits, la condition physique et les enquêtes sur les lieux de crimes. Il s'adresse aux jeunes de différents milieux sociaux, économiques et culturels. Un parent dont la fille participe à ce programme a fait savoir au Comité qu'il considérait que, grâce à ce programme, sa fille est maintenant plus confiante et mieux outillée pour faire face aux problèmes sociaux qui touchent les jeunes d'aujourd'hui.

### **Cadets auxiliaires**

Le programme des cadets auxiliaires vise à établir un lien entre le programme du corps de cadets et le processus de recrutement du SPC. Comme les participants sont trop jeunes pour devenir policiers, le service de police les invite à se joindre au SPC à titre de civils non syndiqués lorsqu'ils sont âgés de 18 à 24 ans. La plupart des participants aspirent à devenir membres du SPC. Après avoir reçu une formation, ils bénéficient d'un encadrement soutenu. Leurs tâches sont assorties de responsabilités non reliées à l'exécution de la loi, ce qui diminue le fardeau administratif du personnel de première ligne « tout en augmentant le bassin de futures recrues<sup>6</sup> ». Les agents du SPC ont expliqué au Comité que les cadets auxiliaires représentent le service de police de Calgary aux comptoirs de services.

#### **b. Réduction de la criminalité, intervention hâtive et traitement**

Le deuxième élément de l'éventail de stratégies du SPC englobe les programmes destinés aux jeunes qui se livrent à des activités criminelles ou en sont victimes, ou qui risquent de se livrer à de telles activités ou d'en être victimes.

### **Centre d'aide à l'enfance Sheldon Kennedy**

À Calgary, on a informé le Comité au sujet du Centre d'aide à l'enfance Sheldon Kennedy. Il s'agit du « premier établissement local qui abritera tous les services requis par les victimes de violence faite aux enfants<sup>7</sup> ».

---

6 Document remis au Comité au cours de ses déplacements, *Continuum de prévention et de réduction de la criminalité du service de police de Calgary*, avril 2013.

7 *Ibid.*

Des services existent actuellement pour les enfants et leurs familles touchés par la violence envers les enfants. Cependant, ces services sont fragmentés et fournis indépendamment les uns des autres, dans divers endroits à travers la ville. Pour accéder à cette aide, les familles doivent visiter plusieurs installations séparément et se familiariser avec le réseau de services disponibles, qui ont tendance à victimiser et traumatiser les enfants.

Le [Centre d'aide à l'enfance] permettra d'éliminer ce système inefficace en offrant la possibilité de se réunir en un seul établissement afin de coordonner et de simplifier la démarche pour accéder aux services liés à la violence faite aux enfants<sup>8</sup>.

Le Centre d'aide à l'enfance est le fruit d'une initiative conjointe du SPC, des Services de santé de l'Alberta, de la Calgary and Area Child and Family Services Authority, de l'Alberta Justice Calgary Crown Prosecutors Office et de la Canadian Society for the Investigation of Child Abuse. Les services offerts comprennent des entrevues médico-légales, des évaluations médicales et des interventions thérapeutiques.

Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont brossé un tableau complet du travail accompli par l'Alberta Vulnerable Infant Response Team, un nouveau programme subventionné oeuvrant au sein du Centre d'aide à l'enfance afin de rationaliser les services et aider les familles à risque qui ont des bébés. Plus précisément, l'équipe, qui compte un policier de Calgary à temps plein, des travailleurs sociaux et du personnel infirmier, s'intéresse aux nouveau-nés et aux poupons d'au plus trois mois. Des clients sont dirigés vers elle par des médecins, du personnel infirmier, des dentistes et des conseils scolaires. L'équipe proactive est en mesure d'intervenir rapidement; elle filtre les dossiers portés à l'attention des organismes afin de réagir rapidement et selon les grandes lignes d'un plan. Les services qu'elle offre sont, dit-on, intégrés, car un médecin peut effectuer sur place des examens; les membres de l'équipe n'ont donc pas à amener les enfants dans une salle d'urgence et à patienter pendant des heures.

À l'égard des initiatives d'intervention et de réduction de la criminalité, About Face et Gateway sont des programmes de diversion pour les jeunes qui se sont confrontés aux figures d'autorité comme la police, les enseignants et les parents ou encore qui ont été inculpés d'un acte criminel pour une première fois.

### **Programme pour délinquants habituels graves (Serious Habitual Offender Program - SHOP)**

Les délinquants chroniques âgés de 12 à 24 ans qui ont plusieurs méfaits à leur actif et qui risquent fortement de récidiver peuvent être admissibles à ce programme, qui prévoit des stratégies de réintégration et de supervision communautaires intensives. Ces stratégies s'attaquent aux facteurs qui ont conduit à la criminalité juvénile. Des organismes de soutien tels les services de probation et les services sociaux veillent à la réadaptation des contrevenants.

---

8 *Ibid.* [TRADUCTION]

## **Programme de développement des jeunes à risque (Youth at Risk Development Program -YARD)**

Le programme de développement des jeunes à risque est un programme complémentaire axé sur la prévention et l'intervention hâtive auprès de jeunes âgés de 10 à 17 ans qui risquent fort de se livrer à des activités en gang ou qui le font déjà. On a expliqué au Comité que Calgary a été aux prises avec un problème de fusillades publiques de la part de gangs et que le programme découle de la stratégie de lutte antigang de Calgary. Les cas sont signalés par toute la collectivité. Deux équipes ont été formées dans le cadre de ce programme; elles se composent d'un agent de police et d'un travailleur social qui s'occupent d'une cinquantaine de clients et qui font appel aux services de soutien communautaires pour soustraire les jeunes à l'emprise des gangs.

Le Comité a eu l'occasion de rencontrer un ancien participant au programme, qui lui a mentionné que le programme avait eu une influence positive sur lui et sur sa famille. Le Comité a appris que la participation à ce programme est volontaire, mais que le consentement d'un parent est nécessaire. Le programme vise à fortifier les intérêts ou les aptitudes des jeunes. Le St. Mary's University College y affecte des tuteurs. Le programme fait l'objet d'une entente de partage des coûts avec les services de probation et l'Université. La moitié des clients sont dirigés au programme par les services de probation. Les écoles aussi peuvent diriger des clients vers ce programme. Les fonds provenaient au début du Centre national de prévention du crime, mais ils proviennent maintenant de la province de l'Alberta par l'entremise du Fonds de confiscation civile du ministre de la Justice et procureur général<sup>9</sup>.

## **Équipe de la police et de l'intervention en cas de crise (Police and Crisis Teams - PACT)**

L'équipe de la police et de l'intervention en cas de crise) vise la criminalité de rue, les troubles sociaux et l'itinérance :

Le service de police de Calgary a déterminé que beaucoup de crimes contre la propriété de bas niveau comme les méfaits relatifs aux véhicules, les introductions par effraction, le vol et le désordre social, y compris la mendicité agressive, sont commis par des individus souffrant de dépendances, comme la toxicomanie, qui commettent des crimes pour soutenir leur habitude. Souvent, ces personnes ont une maladie mentale, des problèmes d'abus d'alcool ou de drogue. En ne traitant pas leurs conditions sous-jacentes, ces personnes sont devenues des délinquants chroniques de nuisance publique et sont habituellement assujetties au système de justice pénale et aux salles d'urgence des hôpitaux<sup>10</sup>.

Il existe cinq équipes de la police et de l'intervention en cas de crise (PACT), formées chacune d'un agent de police et d'un spécialiste de la santé mentale des

---

9 *Ibid.*

10 *Ibid.* [TRADUCTION]

Services de santé de l'Alberta. Ces équipes parcourent les rues et identifient les personnes qui pourraient avoir besoin des services communautaires. Elles sont en service tous les jours, de 6 h à 1 h. Elles contribuent également à l'application des ordonnances de traitement; elles surveillent les gens et les aident à prendre leurs médicaments. Elles exercent aussi un rôle de liaison entre la collectivité et l'hôpital. Les références proviennent de collègues du SPC, de refuges et d'autres services communautaires. Le Comité a appris que la Calgary Homeless Foundation avait versé des fonds à deux organismes communautaires pour une année complète afin qu'ils puissent héberger de 50 à 60 clients sans abri<sup>11</sup>.

### **c. Application de la loi**

Le SPC « estime que l'application de la loi et l'incarcération sont les derniers recours lorsqu'il est question d'infractions commises par des jeunes adultes qui abusent de l'alcool/drogues ou qui souffrent d'une maladie mentale non diagnostiquée. Plutôt que de prendre une approche purement punitive, le Service a étudié les possibilités d'offrir un service de traitement à ces personnes<sup>12</sup> ».

### **Centre de ressources et d'opportunités pour la sécurité des collectivités (Safe Community Opportunity Resource Centre - SORCe)**

On a informé le Comité au sujet du centre de ressources et d'opportunités pour la sécurité des collectivités (SORCe)), lieu où se regroupent divers organismes pour tirer parti des ressources existantes en vue de soutenir les personnes vulnérables. Le Comité a appris que le SORCe est établi au cœur de la ville, dans un quartier fréquenté par des itinérants. Il est accessible aux jeunes et aux adultes qui peuvent avoir des problèmes de santé mentale et de toxicomanie, qui sont sans-abri ou qui risquent de le devenir, qui sont en butte à des problèmes socioéconomiques ou dont les rapports avec le système de justice ou de santé sont démesurément élevés. L'objectif du SORCe est de mettre ces personnes en contact avec les soins et les services de soutien dont elles ont besoin. Du personnel infirmier spécialisé en toxicomanie œuvre sur place. Un agent peut offrir aux clients du SORCe des services de déjudiciarisation avant toute inculpation. Parmi les nombreux partenaires du SORCe, mentionnons la bibliothèque publique de Calgary, qui offre une formation relative à l'emploi, et les services aux immigrants de Calgary. Le SORCe accepte les clients dirigés par la police et ceux qui s'y présentent de leur propre gré. Comme tout autre genre de modèle de regroupement d'organismes, le SORCe utilise l'approche selon laquelle les cloisons entre organismes doivent être abolies. Le SORCe cherche à créer des gains d'efficacité, car une seule évaluation de bases de données sera effectuée au lieu de plusieurs évaluations individuelles faites par différents organismes.

---

11 *Ibid.*

12 *Ibid.* [TRADUCTION]

# DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([réunions n<sup>os</sup> 45, 66, 67, 69, 70, 71, 73, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 87, 88, 89, 90 et 91](#) de la 41<sup>e</sup> législature, première session, et [réunions n<sup>os</sup> 3, 4, 5, 6, 7, 9, 14, 15, 19, 20 et 21](#) de la 41<sup>e</sup> législature, deuxième session) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Daryl Kramp



## **Étude sur les aspects économiques liés aux services de police : Recommandations du NPD pour le rapport**

1. Après plusieurs mois de témoignages devant le Comité de la sécurité publique, il est devenu évident que c'est surtout l'augmentation croissante du nombre d'appels de service qui fait grimper le coût des services de police et non, comme certaines le prétendent, les salaires des policiers. Les forces de l'ordre sont en effet de plus en plus appelées à répondre aux appels de détresse sociale.

2. Ce que nous avons entendu en comité, c'est que le Canada doit de toute évidence adopter des modèles de maintien de l'ordre qui s'attaquent à la racine de ces problèmes s'il veut maîtriser les coûts et améliorer la sécurité publique. Les appels aux services policiers sont largement liés aux problèmes de maladie mentale, de toxicomanie, de pauvreté et d'itinérance. Comme c'est l'échec de la lutte contre ces problèmes qui explique au fond la montée en flèche des frais de police, de nouvelles façons de faire s'imposent.

3. Au cours de notre étude, une solution s'est démarquée comme la plus apte à maîtriser les frais de police sans pour autant compromettre la sécurité publique. Le modèle de mobilisation communautaire adopté à Prince Albert et à Calgary consacre les ressources communautaires et policières aux nombreux appels de détresse sociale. Ce modèle amène des représentants des services de police, d'éducation, de protection sociale, de santé et de probation et de libération conditionnelle à collaborer à l'élaboration de plans d'intervention auprès des individus et des familles les plus enclins à la violence envers eux-mêmes et les autres et de ceux qui sont à l'origine d'un nombre disproportionné d'appels à la police.

4. Grâce à ce modèle, le nombre des appels a chuté, la criminalité a diminué et le morale de la police s'est améliorée puisqu'elle dispose de plus de temps pour faire de la prévention, combattre le crime organisé et s'acquitter d'autres responsabilités de base. La coordination entre la police et les autres organismes communautaires permet d'utiliser plus efficacement les ressources de tous et a pour résultat immédiat de réduire la demande de services policiers et de diminuer la criminalité.

5. Le comité a aussi reçu des témoignages troublants sur la fragilité des services de police dans bon nombre de collectivités autochtones. Les chefs des Premières Nations ont insisté sur le bilan positif des services de police adaptés à la culture tout en déplorant la pénurie chronique des ressources nécessaires pour répondre aux besoins des collectivités amérindiennes en matière de police. Comme partout ailleurs, les services de police amérindiens ont besoin d'un financement stable et sûr. Plusieurs chefs de police amérindiens ont dit au comité que le gouvernement fédéral devait d'abord respecter l'esprit des ententes tripartites et négocier de nouveaux arrangements avec les Premières Nations comme partenaires à part entière. On mettrait ainsi fin aux querelles de compétence et de financement entre Ottawa et les provinces alors que les services de police demeurent gravement insuffisants dans beaucoup de collectivités amérindiennes.

6. Le transfert de frais et de responsabilités de police aux municipalités a pour effet par ailleurs de surcharger les forces de l'ordre locales et de les obliger à faire toujours plus avec toujours moins. Selon les néo-démocrates, les témoignages reçus par le comité montrent qu'il faut éviter les compressions d'application générale comme cela se fait aux États-Unis et au Royaume-Uni. Ces compressions se traduisent par des licenciements et des réductions de service qui compromettent les activités de prévention du crime et de

mise en application des lois. Faute de moyens suffisants, la police n'intervient qu'en cas de crimes graves et doit souvent laisser les citoyens sans protection contre beaucoup d'autres infractions.

7. Des représentants de forces de l'ordre britanniques, américaines et canadiennes ont déclaré au comité qu'on confiait parfois à des civils et à des bénévoles des fonctions de police qui n'ont pas à être exercées, dit-on, par des agents en uniforme. Il est évident qu'au Canada, les forces de police sont déjà bien engagées dans cette voie et qu'elles atteindront vite les limites des économies qu'on peut réaliser sans danger en recourant à des employés moins bien payés, moins bien formés et moins responsables. Quant aux services de police privés, ils font craindre les conséquences de l'exercice sans contrôle des pouvoirs policiers au service d'intérêts particuliers. Nous reconnaissons néanmoins que les bénévoles et les organismes comme Les Commissionnaires contribuent grandement à réduire la demande de services de police.

8. Il ressort des témoignages reçus par le comité que la meilleure façon d'améliorer de façon économique la sécurité publique consiste à concentrer les ressources sur la prévention du crime et les services de première ligne au lieu d'alourdir les amendes et les peines de prison. Les forces de police ont grandement amélioré leur efficacité et doivent être encouragées à continuer dans ce sens. Il faut en même temps réformer le système judiciaire pour qu'il fasse un usage plus efficace du temps et des ressources de la police.

9. Toujours selon les témoignages reçus, ce n'est pas en réduisant les salaires et les pensions qu'on parviendra à ralentir l'augmentation des frais de police. Il est vrai que les frais de personnel sont le poste principal du budget d'un service de police, mais personne

n'a prouvé au comité qu'ils étaient les grands responsables de la flambée des frais de police, ni que la rémunération des forces de l'ordre était disproportionnée par rapport aux responsabilités ou aux niveaux de risque d'autres professions semblables. C'est se leurrer que de penser qu'en réduisant la rémunération ou le nombre des policiers, on pourra réaliser de réelles économies tout en continuant d'assurer la sécurité de nos collectivités.

10. Le gouvernement fédéral doit jouer un rôle directeur dans la lutte contre la flambée des frais de police à titre aussi bien d'ordre de gouvernement supérieur que de grand fournisseur de services de police. Le fonds de recrutement de policiers était une belle initiative en ce sens et beaucoup de témoins ont déploré sa disparition.

11. Selon les néo-démocrates, le gouvernement fédéral devrait immédiatement reprendre l'initiative en lançant des projets pilotes et transitoires de mise œuvre du modèle de mobilisation communautaire dans d'autres collectivités et d'autres contextes. Ce serait là un moyen efficace de lutter contre la flambée des frais de police. Le gouvernement fédéral doit aussi veiller à ce que la GRC participe pleinement à la promotion des modèles de maintien de l'ordre nécessaires pour assurer la viabilité économique des services de police.

12. Le comité a reçu de nombreux témoignages sur l'urgence d'agir. Il a aussi reçu de nombreuses suggestions concrètes quant aux moyens d'aller de l'avant et constaté que d'impressionnantes initiatives amélioreraient déjà la situation sur le terrain. En mettant l'accent dans le rapport majoritaire sur les salaires de la police, les compressions d'application générale et la privatisation des services policiers, les conservateurs déforment selon nous les témoignages reçus en comité.

13. Nous exhortons le gouvernement à s'affranchir des vieux carcans idéologiques et à imprimer résolument une nouvelle orientation aux services de police canadiens. Ce que l'étude du Comité de la sécurité publique de la Chambre des communes montre clairement, c'est qu'il faut s'attaquer en priorité aux vraies causes de la flambée des frais de police, à savoir la maladie mentale, la toxicomanie, la pauvreté et l'itinérance. C'est en apportant nous-mêmes des solutions novatrices aux défis auxquels font face les forces de l'ordre que nous parviendrons le mieux à améliorer la sécurité de nos collectivités tout en évitant l'escalade des frais de police.



## **RAPPORT SUPPLÉMENTAIRE ET RECOMMANDATIONS SUR LES ASPECTS ÉCONOMIQUES LIÉS AUX SERVICES DE POLICE**

1. Le rapport qu'a produit le Comité sur le coût des services de police au Canada est relativement complet.
2. Cependant, le Comité a reçu un certain nombre de propositions qui pourraient contribuer à une réduction des coûts sans compromettre la sécurité publique ou la sécurité des policiers.
3. Pour ce qui est d'établir le lien entre les niveaux de dotation en policiers et le taux de crime, le Comité s'est fait dire que le lien n'est pas limpide.
4. Le rapport de Statistique Canada (*Les ressources policières au Canada, 2012*) est clair à ce sujet. Selon ce rapport, en 2011, il y avait plus de 69 400 agents de police au Canada. Les dépenses totales de la police s'élevaient à 12,9 milliards de dollars, le nombre d'infractions par policier à 28,6 et le nombre d'infractions au Code criminel à 1,98 million. Vingt ans plus tôt, soit en 1991, il y avait 56 700 agents de police, les dépenses totales s'élevaient à 5,4 milliards de dollars, le nombre d'infractions par policier était de 51,1 et celui d'infractions au Code criminel de 2,89 millions. Le nombre d'infractions au Code criminel recule régulièrement, tout comme le nombre d'infractions par policier, tandis que les coûts totaux progressent constamment.

**Recommandation 1 : Que le gouvernement fournisse au Comité une analyse du lien direct entre le taux de criminalité et les services policiers.**

5. Selon les témoignages qu'a entendus le Comité, il est clair que les services policiers communautaires sont, à bien des égards, les plus efficaces, compte tenu de l'intégration des autres services communautaires qui, globalement, contribuent à une réduction du coût des services de police.

6. Le programme Community Mobilization Prince Albert compte parmi les modèles qui ont prouvé leur efficacité. Ce dernier s'appuie sur l'intégration d'un certain nombre d'organismes communautaires essentiels pour permettre la discussion des cas individuels qui appellent une démarche particulière. On s'efforce de intervenir auprès des plus vulnérables. Cette initiative est bénéfique à la communauté et aux services de police, puisque les services policiers de Prince Albert ont constaté une réduction de 35 % des appels reçus depuis la mise en place du programme. Ce modèle pourrait, selon des témoins s'appliquer aux collectivités urbaines et rurales ainsi qu'aux communautés autochtones.

**Recommandation 2 : Que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux et les groupes communautaires, entreprennent une série de projets pilotes inspirés du programme Community Mobilization Prince Albert.**

7. Divers témoins, dont les services de police de Vancouver, d'Halifax et de Calgary pour n'en nommer que trois, ont expliqué qu'ils devaient de plus en plus s'occuper de personnes ayant de graves troubles mentaux et que cette situation était très onéreuse pour eux.

8. Le Comité s'est fait dire que la capacité des services de police à intervenir en cas de problèmes mentaux est directement liée aux investissements effectués dans les systèmes de santé locaux, au titre notamment de l'infrastructure de soutien en santé mentale, des caractéristiques démographiques de la collectivité et de la formation des agents.

9. Le gouvernement de la Saskatchewan a décrit l'ampleur du problème en précisant que bon nombre de services de police ont dû mettre du personnel spécialisé en soins de santé dans les cellules pour atténuer les risques que présentent les 80 à 95 % des détenus qui ont des problèmes de toxicomanie et les 30 % qui ont des problèmes mentaux. Les services policiers d'Edmonton ont fait savoir qu'ils avaient dû répondre en une année à 35 000 appels liés à des problèmes de santé mentale, de toxicomanie et d'itinérance.

**Recommandation 3 : Que le gouvernement fédéral, par l'entremise des ministères de la Sécurité publique et de la Protection civile ainsi que de Santé Canada, mette sur pied une stratégie nationale sur la santé mentale qui traiterait de l'abandon de certaines responsabilités aux services policiers, ce qui est une question cruciale. Il faudrait surtout que l'on s'attarde davantage aux responsabilités des travailleurs sociaux et autres fournisseurs de soins de santé spécialement formés pour intervenir auprès des personnes souffrant de troubles mentaux ou autres. Cette initiative nationale devrait être prise en collaboration avec les représentants des gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux.**

**Dans le cadre de ce processus, le gouvernement fédéral, en collaboration avec les provinces et les territoires, devrait publier un livre blanc sur les questions de santé mentale. Ce livre blanc devrait comprendre une analyse complète de ces questions et la réponse des pouvoirs publics à cette crise des soins de santé. De plus, il devrait s'attacher au lien entre les services de police et le recours accru aux agents d'application de la loi comme premier, et parfois unique, contact entre la société et les personnes souffrant de troubles mentaux, de toxicomanie et d'itinérance.**

**Enfin, le livre blanc devrait énoncer diverses mesures visant à s'attaquer au problème croissant des troubles mentaux. Il devrait être publié au plus tard le 31 décembre 2014, si les consultations pan-nationales avec les intervenants doivent être conclues d'ici le 30 juin 2015. À l'issue des consultations et en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, le gouvernement fédéral devrait exercer ses responsabilités de chef de file et élaborer d'ici le 31 décembre 2015 une stratégie nationale en matière de santé mentale.**

10. Ce sont les dépenses en ressources humaines, qui représentent d'habitude de 80 à 90 % des budgets des services de police, qui expliquent une bonne partie des coûts. Comme le rapport le mentionne, il est crucial de procéder à une refonte du mode de prestation des services.

11. Afin de limiter les coûts, on recourt de plus en plus à des civils, des bénévoles et des auxiliaires pour fournir les services non essentiels, à savoir, non seulement le travail de bureau et administratif, mais également les services de détention, le traitement des arrestations et des libérations, la surveillance et le transport des prisonniers, les services d'assignation à comparaître, la sécurité et les scènes de crime, l'application des règlements municipaux, les contraventions électroniques, la prise d'empreintes digitales suspectes et les certificats de bonne conduite, les opérations liées aux radars photographiques, la gestion des stocks et l'accueil et la répartition des appels 911.

**Recommandation 4 : Que, pour tout mécanisme de financement avec les provinces, les territoires et les municipalités, le gouvernement fédéral exige une plus grande intégration des services policiers non essentiels qui ne sont pas assumés par du personnel de première ligne.**

12. L'un des principaux sujets de préoccupation a été le coût des services de police dans les régions rurales et éloignées du pays. Selon le rapport, le coût moyen de ces services au Canada est de 370 \$ par personne. Dans les territoires, il est de 1 000 \$. Dans le Nord, par exemple, il est de 220 000 \$ par agent, contre 121 000 \$ dans le Sud du pays.

13. C'est essentiellement la GRC qui assume ces coûts dans ces régions, car elle fournit des services de police à contrat à 8 provinces, 3 territoires et environ 150 collectivités. Dans les régions rurales et éloignées du pays, les délais d'intervention sont beaucoup plus longs que dans les collectivités urbaines et de banlieue, ce qui est

assez semblable à ce que vivent les populations rurales au Canada relativement aux autres services essentiels comme les services d'ambulance et de médecin. Les coûts connexes des services policiers augmenteront, ce que les budgets à venir devront refléter.

14. La grande différence, c'est que le poste de police situé dans les régions rurales et éloignées, qui peut ne comprendre qu'un ou deux agents, revêt souvent bien plus d'importance que ceux des régions urbaines. Il arrive souvent que le policier soit le seul représentant du gouvernement sur place dans une collectivité ou un groupe de collectivités. Cet agent ou ce poste de police constitue donc le lien avec une collectivité plus large qui peut fournir l'aide nécessaire.

**Recommandation 5 : Que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les provinces et territoires et les collectivités touchées auxquels sont fournis à contrat des services de la GRC, élabore une stratégie qui assurera un élément de certitude sur le plan des coûts et des contributions, et élaborera de manière concertée une approche en matière de recrutement et un plan d'intégration de la collectivité à l'application de la loi, notamment en faisant davantage appel aux civils, aux auxiliaires ou aux bénévoles.**

15. Le Comité a noté le recours accru à des entreprises de sécurité privées pour fournir ce qui aurait auparavant été du domaine des forces de police communautaire. Il a fait observer que ce secteur est en expansion, puisque le nombre d'agents de police au Canada est de deux pour trois agents de sécurité privés.

16. Ce recours aux agents de sécurité privés devrait constituer une préoccupation au chapitre de la reddition des comptes et du respect des normes professionnelles, que nos forces policières doivent respecter dans tout le pays.

17. Il est possible, dans la structure policière existante, de travailler de manière concertée avec d'autres organismes et de recourir à du personnel qui n'est pas de première ligne pour des responsabilités précises, mais il faut soigneusement analyser la présence accrue des entreprises de sécurité privées et établir des structures de réglementation qui leur sont destinées en particulier.

**Recommandation 6 : Que, par l'entremise du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, le gouvernement fédéral élabore une stratégie en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, concernant le rôle et la fonction des fournisseurs de services de sécurité privés, surtout là où la GRC assure une présence à contrat, dans le but d'élaborer un ensemble de règlements et de lignes directrices en matière de reddition de comptes et de professionnalisme auxquels ces organismes seraient assujettis.**

