



La viabilité financière des services de police et la sécurité des collectivités

**Un livre blanc commandé par
la Fondation de recherche de l'Association
canadienne des chefs de police (1982)**

Avant-propos

La Fondation de recherche de l'Association canadienne des chefs de police (FR ACCP) est heureuse d'avoir coopéré avec l'Association canadienne des chefs de police (ACCP) à la production de ce livre blanc. Le projet a été entrepris pour mettre en perspective, à l'intention des chefs de police, les recherches canadiennes sur les défis économiques à relever en matière de services de police. Le fait de disposer d'information et d'analyses à jour aidera les chefs à se préparer en vue de discussions avec divers intervenants au sujet des difficultés auxquelles ils sont confrontés et des solutions qu'ils envisagent en matière de finances et de prestation de services.

Le livre blanc s'inscrit dans la mission fondamentale de la RF ACCP, qui est d'apporter une contribution importante à la réalisation et à l'utilisation de recherches sur des enjeux touchant les services de police, dans les buts suivants :

- Améliorer la prise de décisions. Le dirigeant policier d'aujourd'hui œuvre dans un environnement de plus en plus complexe. Il a besoin de données de recherche pour prendre des décisions éclairées.
- Favoriser une approche globale du règlement des problèmes. Le dirigeant policier d'aujourd'hui est confronté à des problèmes et des enjeux qui sont intimement liés à la sécurité des collectivités, à la santé, au logement et aux services sociaux. Il a besoin de données de recherche produites par un large éventail de spécialistes pour élaborer des stratégies et trouver des solutions.
- Faire progresser la profession policière. Chaque génération de dirigeants policiers doit bonifier le fonds de données de recherche probantes qu'elle transmet à ses successeurs. Il s'agit d'un élément clé de l'évolution et de la maturité de la profession.

Nous croyons que le présent livre blanc non seulement éclairera les dirigeants policiers, mais en outre alimentera le dialogue public sur la sécurité des collectivités au Canada. Nos collectivités, nos élus et nos dirigeants policiers doivent être bien informés, et nous devons tous participer à la recherche de solutions et à la planification de l'avenir. Notre sécurité nous interpelle et nous touche tous.

Nous tenons à remercier l'auteure de ce livre blanc, Astrid Ahlgren, de la créativité dont elle a fait preuve dans l'élaboration de l'ouvrage, de la rigueur avec laquelle elle a étudié les recherches citées et de la perspicacité dont témoignent ses réflexions. Elle a accepté le défi de travailler de concert avec les membres d'un groupe consultatif, sans ménager sa peine pour intégrer nos points de vue. Elle a bien mérité le crédit de la paternité de ce document, et aussi bien la RF ACCP que le conseil d'administration de l'ACCP la soutiennent et l'approuvent sans réserve. Comme c'est toujours le cas pour les documents d'une organisation nationale, il est entendu que le présent document ne représente pas nécessairement les points de vue personnels ou professionnels de chaque membre.

Synopsis

Tous les ordres de gouvernement au pays se penchent sur la question de la viabilité financière des services de police dans le cadre d'une initiative fédérale-provinciale-territoriale visant à élaborer un programme conjoint pour les services de police au Canada. Les intervenants entament un débat qui s'annonce déjà animé sur la mesure dans laquelle, en matière policière, les niveaux de service actuels sont suffisants et adéquats et peuvent être maintenus, sur la fiabilité des statistiques et leur interprétation selon le contexte, et sur une multitude d'autres questions concernant la situation actuelle des services de police au Canada : accords de prestation de services, structures, politiques et pratiques. C'est dans ce contexte que les parties intéressées examinent les trois « piliers » de la viabilité des services de police, tels que mis de l'avant par Sécurité publique Canada : 1) économies à réaliser dans les services de police; 2) nouveaux modèles de sécurité communautaire; et 3) économies à réaliser dans le système de justice (Sommet 2013 sur les paramètres économiques des services de police : Optimiser l'avantage des services de police du Canada. Rapport du sommet. Ottawa, 15 au 17 janvier 2013; Sommet 2015 sur les paramètres économiques des services de police et de la sécurité des collectivités : Innovation et partenariats, 2 au 4 mars 2015).

Des trois piliers désignés du programme conjoint pour les services de police au Canada, « économies à réaliser dans les services de police » est celui que les services policiers peuvent le mieux contrôler. Des exemples d'économies réalisées grâce à la technologie, à l'évolution du profil démographique des effectifs policiers et à diverses stratégies démontrent que des gains en efficacité peuvent mener à des réductions des coûts. Des arguments peuvent être formulés en faveur d'investissements dans des gains en efficacité qui seront rentables et qui apporteront des économies pour la police et pour la collectivité.

Le deuxième pilier, « nouveaux modèles de sécurité communautaire », est plus complexe. L'Association canadienne des chefs de police (ACCP) estime que les services de police constituent une des composantes de la sécurité des collectivités. Des données empiriques indiquent clairement que des services en santé, en santé mentale, en logement, en éducation, en traitement des toxicomanies, en réinsertion des délinquants, en loisirs et autres sont tout aussi importants pour créer des collectivités sûres. Les décisions de réduire l'investissement dans les services sociaux entraînent des augmentations des coûts des corps de police, qui deviennent des premiers intervenants par défaut. Les dépenses dans ces domaines sont des investissements dont on sait qu'ils ont un effet de prévention du crime et des troubles sociaux, qu'ils réduisent les coûts « en aval » supportés par le système de justice pénale – police, tribunaux et services correctionnels – et qu'ils attirent des entreprises, autant de facteurs qui contribuent à la sécurité et à la viabilité des collectivités. Par ailleurs, les attentes à l'endroit des partenariats avec la police ne peuvent se réaliser que si les partenaires non policiers sont en mesure d'y contribuer de façon durable. Examiner les paramètres économiques des services de police et de la sécurité des collectivités sans tenir compte des conditions socioéconomiques qui contribuent à la sécurité publique est un exercice futile. L'ACCP a incité tous les gouvernements à examiner « les paramètres économiques de la sécurité et du bien-être des communautés » d'une façon plus holistique (résolution 2014-02).

Le troisième pilier, « économies à réaliser dans le système de justice » concerne directement les coûts des services de police sans que les corps policiers y aient quelque moyen de contrôle. Un système est aussi efficace et efficient que ses composantes le lui permettent, et il existe d'abondants exemples de coûts supportés par la police en raison d'inefficacités dans d'autres secteurs. Il y a aussi des exemples d'initiatives locales ou nationales qui ont mené à des progrès en efficacité, en équité, en efficience et en économies pour le contribuable. Les Services nationaux de police en sont un des plus importants.

L'ACCP propose que l'« efficacité » soit désignée comme le quatrième pilier de « l'avantage des services de police », parce qu'elle est sans doute une des dimensions les plus importantes des services de police du point de vue des collectivités, des organismes civils de gouvernance et du contribuable. L'ACCP incite à considérer l'efficacité, mesurée en fonction des effets, des résultats ou des incidences, comme un élément vital des discussions en cours. D'autres intervenants ont exprimé ce point de vue au Sommet 2015.

Trois piliers sont essentiels à la viabilité des collectivités : le socioculturel, le politique et l'économique (*The Economist*, « The World in 2015 », p. 68). Les piliers des services de police reposent donc eux-mêmes sur les piliers fondamentaux des collectivités viables. Les discussions sur la viabilité doivent reconnaître cette fondation et les nombreux acteurs qui y contribuent et la soutiennent – et en particulier le contribuable.

L'ACCP incite les décideurs à étendre leur réflexion au-delà des services de police en tant que tels, et à prendre en compte tous les secteurs gouvernementaux qui jouent un rôle en vue d'assurer la sécurité et le bon fonctionnement des collectivités en réduisant et en prévenant le crime et les troubles sociaux. L'ACCP encourage aussi les gouvernements à investir dans la mise au point de méthodes de mesure et dans la collecte de données afin de saisir non seulement les coûts, l'efficacité et l'efficience des services de police, mais aussi le mieux-être social et économique des collectivités et du pays dans son ensemble. C'est seulement en considérant le contexte dans son ensemble que les décideurs pourront prendre des décisions éclairées sur ce que sont des services de police abordables, efficaces et viables – quels services sont nécessaires et en quelle quantité, et qui sera responsable de quels aspects.

Table des matières

1)	Que sont les services de police?	6
2a)	Services de police dans le contexte de la sécurité et du bien-être des collectivités.....	8
2b)	Sécurité et bien-être communautaires dans les collectivités nordiques et éloignées.....	9
3)	Résumé de récents rapports sur les « paramètres économiques des services de police » ..	9
4a)	Paramètres et méthodes de mesure utilisés pour les services de police	16
4b)	Paramètres et méthodes de mesure utilisés pour la sécurité et le bien-être des collectivités	21
5)	Raffinement et bonification des indicateurs des services de police et de la sécurité des collectivités	23
6)	Facteurs que les collectivités doivent prendre en compte pour établir les budgets des services de police	26
7)	Messages clés des dirigeants policiers à leurs collectivités.....	35
8)	Conclusion.....	38

1) *Que sont les services de police?*

Les dictionnaires ne sont guère utiles pour préciser ce que sont les « services de police » au Canada. Les définitions varient du très étroit, où la police exerce des rôles de contrôle étatique, de coercition et d'application de la loi, jusqu'au très vaste englobant le contrôle et la réglementation de toute personne à l'égard d'une activité, d'une situation ou d'une condition. Nombreux sont ceux qui soutiendraient qu'en démocratie, les services de police sont d'abord l'affaire de chaque personne.

L'Organisation des Nations Unies parle d'« action policière » et de « pouvoirs de police »; dans ses *Normes de justice pénale pour la police des Nations Unies* (2009), elle énonce des principes directeurs pour ceux qui servent comme policiers et pour les autres responsables de l'application de la loi qui exercent des pouvoirs de police. Ces vastes principes comprennent les devoirs suivants : d'agir dans l'intérêt général; de servir la collectivité en protégeant toutes les personnes contre les actes illégaux; de respecter et protéger la dignité humaine et de défendre et protéger les droits fondamentaux de toute personne; de faire preuve de vigilance, d'équité et d'impartialité, en particulier dans leurs relations avec le public; d'appliquer certaines mesures spéciales destinées à tenir compte de la situation et des besoins spéciaux des femmes, des mineurs, des malades, des personnes âgées, des personnes souffrant de handicaps et d'autres personnes devant faire l'objet d'un traitement spécial; et de coopérer avec la communauté, à savoir la société civile au niveau local, à la prévention de la criminalité.

Le Comité international de la Croix-Rouge, dans son document *Règles et normes internationales applicables à la fonction policière et aux forces de l'ordre* (2014), indique que les responsables de l'application des lois ont comme obligations de maintenir l'ordre public, de prévenir et détecter les activités criminelles et d'apporter protection et assistance dans des situations d'urgence de toutes sortes. Il leur est conféré des pouvoirs spécifiques, y compris les pouvoirs de recourir à la force et d'utiliser des armes à feu, d'arrêter et de détenir des personnes, et de procéder à des perquisitions, des fouilles et des saisies. Ils doivent respecter les droits de l'homme dans l'exercice de leurs pouvoirs, et appliquer quatre principes fondamentaux : la légalité, la nécessité, la proportionnalité et la responsabilité.

Au Canada, les services de police sont fondés sur les neuf principes fixés en 1829 pour la Police métropolitaine de Londres. L'auteur en est le ministre de l'Intérieur de l'époque, sir Robert Peel, considéré comme le père des services de police modernes. Parmi ces neuf principes, qui restent tout aussi actuels et pertinents aujourd'hui que quand ils ont été formulés, deux nous interpellent plus spécialement :

7. La police devrait, en tout temps, avoir avec le public une relation qui s'inscrit dans la tradition historique voulant que la police est le public et que le public est la police; les policiers ne sont que des membres du public qui sont payés pour consacrer à plein temps

leur attention à des fonctions qui incombent à tout citoyen dans l'intérêt du bien-être et de l'existence de la collectivité.

9. Le critère d'efficacité de la police est l'absence de crime et de trouble, non pas l'action policière manifeste à cet égard.

Le *Code criminel* du Canada ne définit ni « police » ni « services de police ». Plutôt, il considère « tout officier de police, agent de police, huissier ou autre personne employée à la préservation et au maintien de la paix publique ou à la signification ou à l'exécution des actes judiciaires au civil » comme un « agent de la paix ». Les lois provinciales ne sont guère plus précises. Cependant, malgré l'absence de définition claire et uniforme mais compte tenu des attentes du public et des gouvernements quant aux rôles de la police, l'ACCP est d'avis qu'aujourd'hui, au Canada, les services de police comprennent les aspects suivants :

- maintenir l'ordre public et la sécurité publique;
- appliquer la loi;
- surveiller les personnes soupçonnées de planifier des actes criminels;
- détecter les crimes et faire enquête;
- prévenir le crime (par tous les moyens : primaires – développement social; secondaires – interventions face à des situations; et tertiaires – recours au système de justice);
- intervenir en cas d'urgences civiles et d'événements d'origine naturelle ou humaine;
- protéger les personnes, en particulier les personnes vulnérables, comme les femmes autochtones victimes de trafic ou les enfants exposés à des violences, à l'exploitation sexuelle ou à l'intimidation;
- protéger les biens et les droits de propriété;
- respecter les libertés et droits constitutionnels;
- soutenir les victimes de crimes;
- servir la collectivité en tenant compte de ses caractéristiques culturelles, linguistiques et démographiques;
- former des partenariats avec d'autres services policiers, des organismes de sécurité, des premiers intervenants et des organismes sociaux;
- communiquer avec le public;
- effectuer des vérifications du casier judiciaire pour les entreprises, les organismes bénévoles et les institutions;
- rendre des comptes aux autorités et au public;
- assurer la formation et le perfectionnement professionnel des agents;
- utiliser les ressources, y compris des outils et des technologies, de façon efficace et efficiente.

2a) *Services de police dans le contexte de la sécurité et du bien-être des collectivités*

Le cœur de la question est de savoir « en quoi consiste la sécurité de la collectivité ». Des autorités internationales la conçoivent comme [TRADUCTION] « la mise en œuvre des paradigmes de la sécurité des personnes, du développement humain et du développement de l'État à l'échelle locale » (Programme des Nations Unies pour le développement). Elle comprend la sécurité des personnes et des groupes, et elle vise à ce que les membres de la collectivité soient à l'abri de la peur. La « collectivité » comprend tous les acteurs, groupes et institutions partageant un espace géographique donné, et donc les organisations de la société civile, la police et les autorités locales chargées d'assurer la sécurité et de fournir d'autres services dans cet espace. La sécurité de la collectivité n'est donc pas le résultat de mesures législatives imposées mais de solutions à court terme et à long terme aux problèmes de sécurité de chaque collectivité.

Dans son *Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne : tendances et perspectives*, 2010, financé par Sécurité publique Canada, le Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC), fait remarquer que le terme « sécurité » n'a pas la même signification partout dans le monde. Le CIPC y englobe la notion de « sûreté » au sens de la prévention, de la réduction ou de la suppression des risques dans un environnement au sein duquel les citoyens ordinaires vivent et se déplacent sans crainte. Il reconnaît que les mandats du secteur social, de la santé, de l'éducation, des sports, des arts et de la culture contribuent à la sûreté bien au-delà du secteur de la sécurité nationale sous l'égide gouvernementale. De fait, le mandat de Sécurité publique Canada, portant à la fois sur la sécurité nationale, le renseignement, les services de police, les services correctionnels fédéraux et l'action communautaire de prévention du crime, est fondé sur le point de vue selon lequel ce sont de nombreux éléments agissant ensemble qui assurent la sécurité et la sûreté.

Le Comité d'experts sur l'avenir des modèles canadiens de maintien de l'ordre affirme que « (l)a sécurité est l'affaire de toute la société et inclut plusieurs gouvernements et de nombreuses fonctions dépassant le système de maintien de l'ordre ».

Il existe un consensus sur ce que, dans le contexte canadien, les services de police ne sont qu'un des éléments de la sécurité, de la sûreté et du bien-être. De très récents événements (2014-2015) l'ont abondamment confirmé, qu'il s'agisse d'actes soupçonnés de terrorisme, de violence des gangs, de victimisation de femmes autochtones, d'attentats perpétrés par des « loups solitaires » ou de violence familiale.

2b) *Sécurité et bien-être communautaires dans les collectivités nordiques et éloignées*

Au Canada, les services de police et la sécurité des collectivités posent un défi particulier : assurer un niveau de service équitable aux collectivités qui sont éloignées des centres de population, largement concentrés non loin de la frontière entre le Canada et les États-Unis. Dans bon nombre de ces collectivités, surtout celles des Autochtones – Premières Nations, Métis ou Inuits –, les conditions socioéconomiques ne se comparent pas favorablement à celles des régions plus au sud. Souvent, les collectivités isolées du Nord souffrent de lacunes à l'égard de besoins de base tels que logement et eau potable, et les services aux personnes ayant des problèmes de santé, de santé mentale ou de toxicomanie y sont absents, insuffisants ou offerts de façon sporadique. Les possibilités y sont limitées en éducation et en formation. Les taux de chômage et de pauvreté y sont élevés. Les taux de condamnation des Autochtones sont plus élevés que pour les non-Autochtones, ce qui se traduit par un taux d'incarcération disproportionné au regard du pourcentage de la population autochtone au sein de la population canadienne. Les services de police des Premières Nations sont précaires; ils sont financés par un programme de contributions annuelles à frais partagés qui rend leur viabilité incertaine. Par conséquent, de nombreuses collectivités n'ont pas les moyens d'assurer un environnement sûr et sain à leurs membres.

Les personnes qui quittent les collectivités éloignées et isolées pour s'installer dans des centres urbains obtiennent un meilleur accès aux services d'éducation, de soins médicaux et de services sociaux dont ils ont besoin. En même temps, ils risquent d'être particulièrement vulnérables parce qu'ils mènent une vie d'itinérance ou en raison du racisme, de la perturbation de leur situation familiale et de leur séparation d'avec leur communauté et ses réseaux sociaux familiaux. Certains de ces facteurs engendrent un risque élevé pour les jeunes qui quittent leur collectivité pour fréquenter l'école secondaire ou postsecondaire, pour les enfants et les adolescents confiés aux organismes de protection de l'enfance ainsi que pour les femmes qui travaillent dans l'industrie du sexe.

Les services de police ne sont qu'un des éléments nécessaires à la sécurité et la sûreté de chaque collectivité. Nulle part cette vérité n'est-elle plus évidente que dans nos collectivités nordiques et éloignées.

3) *Résumé de récents rapports sur les « paramètres économiques des services de police »*

Au vu de l'effectif croissant de policiers et des taux de criminalité en baisse, depuis quelques années, d'aucuns demandent si les ressources policières sont utilisées le plus efficacement

possible partout au pays. Les médias nationaux ont évoqué « le coût galopant des services de police au Canada » (CBC News, 15 janvier 2013), et des médias locaux ont fait état d'efforts déployés par les municipalités pour concilier budgets policiers, niveaux de service, taux de criminalité et attentes des citoyens. Des études et des rapports publiés au Canada en 2014 ont été consacrés à la question des coûts policiers, en particulier à leur augmentation à une époque où le taux de criminalité rapporté est en baisse. Des résumés agrémentés de commentaires sont présentés ci-dessous.

Christopher Leuprecht (mars 2014). *The Blue Line or the Bottom Line of Police Services in Canada? Arresting Runaway Growth in Costs*. Institut MacDonald-Laurier. (En anglais; sommaire en français)

Ce document commence par une affirmation provocatrice : « les Canadiens n'en ont pas pour leur argent » en matière de services de police. Il souligne le décalage entre la progression des budgets policiers, qui ont augmenté deux fois plus que le PIB dans la dernière décennie, et le volume d'appels, qui est demeuré stable. Il appelle à un nouveau débat sur la prestation de services de police tenant compte des points de vue à la fois de la police, des contribuables et des élus. L'auteur désigne trois aspects précis qui justifient une réflexion particulière sur la façon dont les gouvernements fournissent des services de police aux Canadiens : 1) les facteurs de coûts tels que la nature changeante de la fonction policière, les attentes du public et les inefficacités associées au rôle de la police dans le système de justice pénale; 2) les économies d'échelle qui pourraient être réalisées grâce à des opérations, des normes provinciales et des services communs et grâce à un recours accru à des technologies; et 3) la possibilité de réduire les budgets salariaux des services policiers en confiant la prestation de certains services à des civils et à des organismes externes. Il formule aussi des recommandations d'ordre général, y compris de consacrer moins de temps à lutter rétroactivement contre le crime, et plus à une action proactive d'intervention, d'atténuation et de prévention.

L'auteur fait valoir que la portée de la fonction policière s'est étendue « parce que les gouvernements et le public ont demandé ou ont obtenu de façon bien involontaire que les corps policiers interviennent de façon sans cesse croissante dans de multiples situations, en réalité liées à des troubles sociaux et médicaux plutôt qu'à l'application des lois (p. 5) ». Il fait allusion aux complexités financières et structurelles découlant de la répartition des compétences dans le système de justice pénale du Canada : les tribunaux et les poursuivants sont des instances provinciales ou fédérales, alors que la police est plutôt du ressort municipal; le transfert de coûts des tribunaux à la police équivaut à une subvention municipale indirecte du processus judiciaire (p. 18). Il met en garde contre les espoirs irréalistes quant aux économies que peuvent produire des changements graduels quand plus de 90 % des budgets municipaux des services de police sont des coûts de ressources humaines (p. 8). Il fait valoir que le gouvernement fédéral pourrait mettre en place des systèmes nationaux (pour la gestion des dossiers et des éléments de preuve, par exemple) qui réduiraient les coûts de tous les corps policiers.

L'auteur présente des recommandations qu'il estime réalisables, y compris : 1) mesurer la qualité plutôt que la quantité, afin que l'efficacité des activités policières puisse être prise en compte; 2) remplacer les analyses réductrices axées sur les coûts et les avantages par une recherche des moyens d'obtenir les résultats convenus; 3) prévoir des programmes de formation réciproque entre services pour accroître la sécurité publique; 4) mettre l'accent moins sur l'application des lois et davantage sur le rôle d'« agent de la paix » des policiers; et 5) accroître le professionnalisme par l'accréditation ou l'étalonnage provincial.

Commentaire*

Dans sa quête de solutions, l'auteur bute sur un fait important et fondamental : les corps de police ne sont pas mis en place d'eux mêmes ni par les collectivités qu'ils desservent, mais par les gouvernements fédéral et provinciaux, et la responsabilité revient aux législateurs de créer des cadres législatifs qui d'une part limitent l'escalade des coûts et d'autre part confèrent une plus grande latitude dans la prestation de services (p. 5). Il cite le Québec comme exemple instructif de réforme policière et de renouveau législatif, et il fait valoir que les interventions en soins médicaux et en services sociaux que la police assume de plus en plus par défaut incombent en fait aux provinces. Il conclut qu'un débat est nécessaire au Canada sur les fonctions policières qui sont fondamentales (et celles qui sont discrétionnaires) et sur une division du travail plus efficace entre les paliers fédéral, provincial et municipal (p. 26). Il ne traite pas des coûts et des avantages de la prévention sous toutes ses formes.

De nombreux points soulevés dans ce rapport font écho aux messages exprimés par l'ACCP dans ses résolutions 2004-11 (gouvernance policière), 2005-01 (cadre pour des services de police intégrés) et 2008-07 (cadre pour une desserte policière d'avant-garde), qui appellent tous les ordres de gouvernement à se pencher ensemble sur les structures et arrangements actuels en matière de services de police.

* Les commentaires ne traduisent pas nécessairement l'avis de tous les membres de l'ACCP.

Livio Di Matteo (septembre 2014). *Police and Crime Rates in Canada: A Comparison of Resources and Outcomes*. Fraser Institute.

Dans cette étude de l'Institut Fraser, l'auteur passe en revue des textes choisis sur le lien entre ressources policières et taux de criminalité, puis examine les tendances en la matière au Canada. Il estime ensuite l'« efficacité » des effectifs policiers dans les diverses régions métropolitaines de recensement (RMR) du Canada en se fondant sur les « déterminants »; il considère d'abord le rapport entre le nombre de policiers par 100 000 habitants et le taux de criminalité (en contrôlant les autres facteurs), puis il utilise ce rapport pour estimer le nombre prévu de policiers. Il compare ensuite le nombre prévu au nombre réel, pour déterminer si les RMR ont plus ou moins de policiers. Il indique les 10 RMR qu'il considère les plus efficaces sur le plan de l'effectif (c.-à-d. ayant le moins de policiers par 100 000 habitants) et les 10 RMR les moins efficaces (c.-à-d. ayant le plus de policiers par 100 000 habitants).

Il faut noter que le rapport ne prend en compte que l'efficacité, et il est assujéti à de nombreuses réserves pertinentes qui ont reçu bien moins d'attention des médias que le rapport lui-même. L'auteur le reconnaît d'emblée : [TRADUCTION] « La fonction policière a évolué au-delà de l'action face au crime, et porte sur un éventail plus vaste de comportements sociaux problématiques, ce qui a une incidence sur l'accroissement des ressources et des dépenses de la police. En outre, il y a des changements dans la technologie aussi bien du crime que des services de police, et d'autres facteurs qui influent sur la dotation, comme les pressions opérationnelles dues aux exigences du service et des délais de réponse, à des facteurs socioéconomiques comme l'évolution de la population et de la criminalité, et aux orientations stratégiques des corps de police en ce qui concerne la gouvernance et les méthodes policières. (p. iii) » Il ajoute ceci : « Après avoir pris en compte les différences attribuables aux taux de criminalité et à d'autres facteurs socioéconomiques explicites, il reste d'importantes différences dans les effectifs qui peuvent être attribuées à des circonstances ou des conditions locales qu'il n'est pas facile de cerner. Certains des écarts peuvent résulter d'une utilisation inefficace des ressources policières, tandis que d'autres peuvent découler d'autres différences socioéconomiques locales *plus difficiles à quantifier* [nos italiques] qui posent des problèmes particuliers aux forces policières. (p. iv) »

Commentaire*

L'Association des chefs de police de l'Ontario a sanctionné un document commandé par le chef du Service de police communautaire de Peterborough, intitulé « A Critical Assessment of the September 2014 Fraser Institute Article *Police and Crime Rates in Canada: A Comparison of Resources and Outcomes* ». Cette évaluation critique note les réserves précisées dans le rapport Di Matteo, et en outre signale des lacunes et des limitations quant aux données. Une des principales lacunes est le recours aux RMR comme base d'analyse, étant entendu qu'il n'y a pas nécessairement correspondance entre une RMR et un corps de police (par exemple à Vancouver, à Edmonton ou dans la région de la capitale nationale). Au sein d'une RMR, les priorités de la sécurité de la collectivité peuvent varier grandement en fonction de facteurs démographiques, socioéconomiques et autres. L'évaluation du Service de police communautaire de Peterborough conclut à ce que l'étude De Matteo n'est pas une ressource valable pour les responsables de la gouvernance des services policiers, de leur gestion ou de l'élaboration de politiques.

* Les commentaires ne traduisent pas nécessairement l'avis de tous les membres de l'ACCP.

Comité d'experts sur l'avenir des modèles canadiens de maintien de l'ordre (novembre 2014). *Le maintien de l'ordre au Canada au XXI^e siècle : Une nouvelle police pour de nouveaux défis.* Conseil des académies canadiennes.

Le Comité d'experts a préparé ce rapport à la demande du ministre fédéral de la Sécurité publique, dans un contexte où « la hausse des coûts de la police au Canada suscite une inquiétude croissante, des coûts qui, selon beaucoup, sont de plus en plus difficiles à assumer ». La question suivante a été soumise au comité : « Compte tenu de l'évolution de la

criminalité, du système juridique et de la société, que pouvons-nous conclure des données et connaissances actuelles en ce qui concerne l'avenir des modèles de maintien de l'ordre au Canada? » Le comité a aussi été chargé de cerner : 1) les principaux défis, anciens et récents; 2) certaines des meilleures pratiques adoptées par d'autres pays pour accroître l'efficacité et l'efficience ainsi que la confiance du public; et 3) les lacunes en matière de recherche et de connaissances, et les communautés d'expertise et autres ressources qui pourraient les combler.

Le comité a immédiatement situé les services de police dans le contexte plus vaste de ce qu'il a appelé le « réseau de la sécurité » comprenant des organismes policiers et des organisations non policières – y compris aussi bien des sociétés de sécurité privées que des professionnels de la santé – qui, ensemble, contribuent à la sécurité et à la protection. Le rapport met en relief les données qui s'accumulent selon lesquelles les initiatives de prévention du crime émanant d'intervenants non policiers sont rentables, surtout pour réduire la criminalité interpersonnelle. Le comité a jugé que le principal défi – et la principale possibilité – qui se présente à la police est d'œuvrer efficacement au sein et par l'entremise de ce réseau structuré à l'échelle locale et de portée géographique variable. Cela dit, le comité a désigné comme défis la nature évolutive du crime, la demande d'une plus grande efficacité économique et la nécessité d'un plus ample fonds de connaissances et de données sur ce qui est efficace dans un réseau de la sécurité.

Le comité affecte à la police et à d'autres acteurs, « de concert avec [...] tous les paliers de gouvernement » la responsabilité d'une transition efficace. Il affirme que le rôle de la police et d'autres secteurs, dans une transition, consiste à aider à susciter le changement en privilégiant l'adaptation, l'interdépendance et les connaissances. Les rôles du gouvernement, selon le comité, sont les suivants : 1) reconnaître l'étendue du réseau de la sécurité et le rôle que la police doit y jouer; 2) faire en sorte, par le biais de politiques et de réglementation, que la police soit régie comme un élément du réseau de la sécurité et non comme un organe indépendant; et 3) assurer une gouvernance efficace du réseau de la sécurité, par la réglementation et par des incitatifs, de sorte qu'il œuvre dans l'intérêt de la population. Le comité reconnaît que la responsabilité partagée (fédérale, provinciale, municipale) des services de police présente des difficultés de fond, surtout compte tenu de la tendance aux crimes et menaces qui transcendent les limites des aires de compétence.

Commentaire*

Le comité présente essentiellement une définition du problème plutôt que des suggestions concrètes de solutions aux défis posés par les responsabilités partagées. La question que soulève la conclusion du comité est fondamentale : où la responsabilité de la création, de la réglementation et de la gouvernance des institutions publiques se situe-t-elle? Tout en reconnaissant que la police ne peut seule initier le changement, le comité lui attribue cette responsabilité, ainsi qu'à ces autres organisations, dont bon nombre contribuent à la prévention de crimes qui autrement exigeraient une action policière. Le comité ne recommande pas non plus un accroissement des mesures de prévention du crime qui sont moins coûteuses que les activités policières et qui pourtant apportent une contribution vitale au « réseau de la sécurité » qui est cher au comité. Celui-ci n'accorde par ailleurs guère

d'attention au rôle des gouvernements, consistant d'abord à adopter des lois et mettre en place les mécanismes et les grandes orientations à l'intention des institutions qui fournissent des services publics, ensuite à régler les dispositions financières entre le fédéral et les provinces et entre les provinces et les municipalités et les régions. Ni la police ni d'autres institutions ne peuvent adopter des lois, établir les politiques publiques ou modifier les mécanismes gouvernementaux. Elles peuvent seulement travailler dans le cadre des structures en place et chercher des moyens de parer au cloisonnement entre institutions et entre domaines de compétence.

Il se trouve de nombreux exemples locaux où elles y parviennent malgré les obstacles pratiques et opérationnels à l'interdépendance. Certains ressorts, comme la Colombie-Britannique, relèvent le défi sur le plan des politiques à l'échelle provinciale, en adoptant des recommandations fondées sur des données probantes qui se trouvaient dans ses livres blancs de 2012 et 2013 sur la réforme de la justice et dans ses rapports de décembre 2014 sur la réduction de la criminalité et sur la sécurité dans le système provincial de services correctionnels. La province signale les limites de son action dans le contexte national : [TRADUCTION] « Tout en respectant les rôles constitutionnels, nous devons adopter un ensemble commun de mesures et de buts. (*White Paper on Justice Reform*, partie 2, p. 4) » Un changement graduel au sein des divers ressorts et dans ou entre les corps policiers et autres organismes de services publics est une bonne chose et permet d'agir face aux préoccupations au sujet des coûts. Cependant, il semble rester difficile d'espérer un examen plus vaste, plus profond et plus complet de la prestation de services de police, de sécurité et de sûreté à l'intention des Canadiens.

* Les commentaires ne traduisent pas nécessairement l'avis de tous les membres de l'ACCP.

Gary Bass, Bryan Kinney et Paul J. Brantingham (novembre 2014). *Economics of Policing: Complexity and Costs in Canada*. Institute for Canadian Urban Research Studies.

Cette étude met à jour l'étude *30 Year Police Costing Study* réalisée en 2005 par l'Université Fraser Valley et l'Institute for Canadian Urban Research Studies (ICURS). L'étude antérieure portait sur la Colombie-Britannique. Elle avait constaté que le travail policier avait augmenté et était devenu plus coûteux au cours des trois décennies précédentes, en raison d'une complexité accrue des enquêtes, de l'incidence de la jurisprudence et de nouvelles politiques, et des progrès de la technologie. Le rapport de 2014 va plus loin, explorant l'hypothèse que les coûts policiers ont augmenté de façon incontrôlée en même temps que diminuaient les infractions au *Code criminel* signalées par la police.

Le nouveau rapport examine le taux de criminalité rapporté en tant que mesure du travail entrepris par la police – l'indicateur que la police, les élus, les chercheurs et les médias retiennent quand ils discutent des coûts des services de police et de la sécurité publique. Il note aussi la tendance à considérer tous les crimes comme étant équivalents sur le plan du coût en ressources, et il signale que l'Indice de gravité de la criminalité prend en compte les peines

prononcées par les tribunaux plutôt que les activités des corps de police. Les constatations de 2014 sont pertinentes :

- 1) le nombre de crimes contre les biens qui ont été signalés a baissé radicalement par rapport aux crimes avec violence, qui exigent davantage de ressources pour les enquêtes, de sorte que les ressources nécessaires à la police n'ont pas baissé autant qu'on le suppose souvent;
- 2) la baisse des crimes signalés par la police ne s'est pas traduite par une baisse correspondante des demandes d'intervention;
- 3) seulement 30 % des demandes d'intervention concernent des infractions prises en compte dans la Déclaration uniforme de la criminalité (DUC);
- 4) de nombreux cas de crimes, de fraude et de crimes contre les enfants sur Internet ne sont pas toujours signalés de la même façon par la police dans la DUC;
- 5) il y a eu une augmentation de la demande d'interventions policières face à des problèmes de santé mentale et de désordre social;
- 6) la police mène des activités qui étaient dans le passé assurées par d'autres organismes du système de justice pénale (p. ex., en matière de libération conditionnelle, de contrôle du couvre-feu);
- 7) le recours accru à la technologie a fait en sorte que des agents en uniforme passent du temps à saisir des données, ce qui se faisait auparavant par des employés de bureau à moindre coût;
- 8) il faut consacrer de plus en plus de ressources pour satisfaire aux exigences de production de rapports et de reddition de comptes aux organismes de surveillance.

En ce qui concerne les coûts, le rapport de l'ICURS démontre que pour les municipalités de la Colombie-Britannique qui paient directement les services de police, les coûts globaux sont restés relativement stables, représentant de 14 % à 19 % du total des dépenses de fonctionnement sur une période de 30 ans. Par rapport aux autres postes du budget provincial de la Colombie-Britannique, les services de police sont un des éléments les plus modestes. À l'échelle nationale, l'augmentation des dépenses consacrées aux services de police a été du même ordre que les augmentations dans les domaines de l'éducation et de la santé.

Commentaire*

Les facteurs contribuant à une augmentation des coûts des services de police sont décrits en détail dans ce rapport. Des diagrammes illustrent clairement la complexité accrue et le nombre d'étapes à franchir dans le traitement de diverses infractions au *Code criminel*. Des diagrammes semblables illustrant l'intervention policière face à des incidents non criminels, la collecte de données, la préparation d'éléments de preuve et d'autres activités permettraient de préciser encore les raisons de l'escalade des coûts, et pourraient indiquer des domaines où les coûts policiers ont été limités. L'étude mise largement sur des sources de données provinciales, mais les facteurs désignés comme influant sur les coûts policiers sont indiscutablement pertinents partout au Canada. Cette étude, complétée par un texte sur la prévention en tant qu'investissement dans la réduction du crime et des troubles sociaux, serait un modèle utile

pour des analyses locales des coûts policiers et des facteurs qui contribuent à les faire augmenter ou à les limiter.

* Les commentaires ne traduisent pas nécessairement l'avis de tous les membres de l'ACCP.

Natalie Davison (2015). *College of Policing analysis: Estimating demand on the police service.* College of Policing.

Le College of Policing du Royaume-Uni est un nouvel organisme professionnel attendant la sanction du Parlement en tant qu'organisme statutaire indépendant du gouvernement. Il a pour mandat de fixer des normes, de favoriser les pratiques fondées sur des données probantes, d'agréer des fournisseurs de formation, de soutenir des partenariats et d'assumer un rôle d'initiative en matière d'éthique et d'intégrité. Ce rapport examine la demande de services de police en Angleterre et au pays de Galles, en réponse aux perceptions erronées possibles si les statistiques sur les crimes déclarés sont prises pour la principale mesure de la charge de travail de la police. Deux aspects de la demande sont abordés : 1) la demande émanant du public soit par des demandes d'intervention, soit du fait d'incidents entraînant une intervention policière; et 2) la demande de travail proactif que la police est appelée à entreprendre pour protéger le public, comme la gestion des délinquants sexuels inscrits qui se trouvent dans la collectivité, la protection des enfants, les patrouilles préventives, les rencontres communautaires et la collecte de renseignements. Le rapport constate que très peu de données sont disponibles sur le temps que la police consacre à des activités qui ne sont pas fonction des statistiques sur les crimes. Il met en garde contre une réduction de la capacité de la police d'assurer une présence et d'être proactive dans la communauté.

Commentaire*

Bien qu'il concerne le Royaume-Uni, ce rapport cerne des enjeux qui sont pertinents au Canada : manque d'information sur les activités policières, y compris celles entreprises en vertu de lois et de politiques et celles qui répondent à des attentes de la communauté; et absence de mesure du temps consacré à ces activités et à différents crimes, en particuliers à de nouvelles catégories de crimes.

* Les commentaires ne traduisent pas nécessairement l'avis de tous les membres de l'ACCP.

4a) Paramètres et méthodes de mesure utilisés pour les services de police

Le **Centre canadien de la statistique juridique de Statistique Canada** recueille et publie des statistiques sur les services de police et la criminalité. Il n'y a pas de collecte de données sur la prévention de la criminalité à l'échelle nationale. Les deux principales sources de données nationales sur la criminalité et la victimisation au Canada sont le Programme de déclaration

uniforme de la criminalité (DUC), qui publie un rapport tous les ans, et l'Enquête sociale générale – Victimisation (ESG), réalisée tous les cinq ans. Les indicateurs nationaux sont le taux de criminalité, l'Indice de gravité de la criminalité, les taux de classement des affaires, l'effectif policier, le coût des services de police, le nombre de policiers par 100 000 habitants, le Nombre d'affaires d'infractions au *Code criminel* par policier et le taux de satisfaction du public à l'égard du travail de la police, selon les questions de l'ESG. Ces données sont complétées par d'autres rapports de statistiques et d'analyses.

Le Programme DUC fait état de toutes les infractions à des lois fédérales qui ont été étayées et déclarées par les services policiers canadiens. Il recueille des données détaillées sur les infractions au *Code criminel*, y compris en matière de circulation routière, et à d'autres lois fédérales, par exemple en matière de drogues. Le Programme DUC a toujours fait rapport sur les taux de criminalité, calculés en divisant le total des affaires d'infractions au *Code criminel* par la population pour obtenir un taux par 100 000 habitants. Cependant, il compte toutes les infractions comme valeurs égales, sans tenir compte de leur gravité ou de leur fréquence; par conséquent, le taux peut aisément fluctuer par suite de variations dans des infractions très fréquentes mais de faible gravité. Pour parer à cette limitation, Statistique Canada, en collaboration avec le milieu policier, a mis au point l'Indice de gravité de la criminalité (IGC). L'IGC est fondé sur l'infraction la plus grave dans une affaire, tenant donc compte non seulement du nombre de crimes, mais aussi de leur gravité en fonction des peines prononcées par le tribunal.

L'ESG sur la victimisation est une enquête par autodéclaration. Des personnes de 15 ans ou plus sont interviewées au sujet de leur expérience relative à un sous-ensemble d'infractions : agression sexuelle, vol qualifié, voies de fait, introduction par effraction, vol de véhicules à moteur ou de leurs pièces, vol de biens personnels, vol de biens du ménage et vandalisme. L'enquête ne porte pas sur les crimes commis contre des entreprises. L'ESG sur la victimisation permet aussi de mesurer le taux auquel les victimes signalent les crimes à la police et d'analyser les raisons pour lesquelles des crimes ne sont pas signalés.

Dans sa publication majeure *Juristat*, Statistique Canada explore des thèmes choisis en utilisant son fonds de données, afin de mieux comprendre les enjeux liés à la criminalité. Il y a ainsi eu des analyses des homicides, de la violence familiale, des crimes haineux déclarés par la police, des cybercrimes déclarés par la police, des infractions sexuelles commises contre les enfants et les jeunes déclarées par la police, des crimes commis par des jeunes et déclarés par la police, des fraudes contre les entreprises, de la violence faite aux femmes, des ressources policières et de bien d'autres thèmes.

John Kiedrowski, Michael Petrunik, Todd Macdonald, Ron Melchers (février 2013). *Points de vue des commissions de police canadiennes sur l'utilisation des paramètres de rendement pour les services de police*. Compliance Strategy Group.

Cette recherche porte sur les paramètres de rendement des services de police et la façon dont ils sont interprétés et utilisés par les commissions de police civiles. Les auteurs commencent par la constatation qu'au Canada, aucune loi n'impose l'utilisation de mesures ou normes de rendement, quoique certaines provinces (l'Ontario par exemple) aient adopté des règlements exigeant des rapports sur certains indicateurs précis – comme l'action communautaire de prévention du crime, le taux de satisfaction de la collectivité et l'aide aux victimes. Le résultat en est que certains corps policiers (en général, ceux de plus petite taille et de régions rurales) ne mesurent pas le rendement, et ceux qui le font (en général, dans les grands centres urbains) utilisent des modèles de mesure qui varient considérablement. Par ailleurs, « les éléments clés du rendement (p. ex. efficacité), essentiels à tout modèle de gestion du rendement bien conçu, étaient rarement mesurés (p. II) ». Dans de nombreux cas, ce qui est mesuré est les intrants et les extrants ou les activités, sans guère porter attention aux résultats, aux effets ou aux incidences des activités. Les auteurs font remarquer que les mesures traditionnelles comme les taux de criminalité, les taux de solution des crimes, les taux d'arrestation et les délais d'intervention ne sont pas toujours les plus pertinentes pour comprendre l'éventail des activités policières. Et même ces indicateurs traditionnels ne sont pas utilisés de façon uniformisée, ce qui met en cause leur validité et leur fiabilité.

Selon les indications de membres de commissions de police, les corps de police qui utilisent le plus efficacement des mesures du rendement prennent en compte les aspects suivants :

- 1) la réduction de la victimisation criminelle;
- 2) la responsabilisation des délinquants – adultes et adolescents – par des moyens appropriés;
- 3) la réduction de la crainte de la criminalité et l'accroissement de la sécurité personnelle;
- 4) l'accroissement de la sécurité dans les lieux publics;
- 5) l'utilisation de ressources financières d'une façon équitable, efficace et efficiente;
- 6) le recours à la force et aux pouvoirs d'une façon légitime, équitable et efficace;
- 7) la prestation de services diligents, efficaces et équitables répondant aux besoins des citoyens.

Ces mesures ne sont toutefois pas standardisées, ni clairement axées sur des résultats fondamentaux des services de police. Le Canada n'est donc pas en mesure de mettre en œuvre des « normes nationales ou provinciales pertinentes de contrôle de la qualité ou de gestion des coûts (p. 32) ».

Standards on Urban Police Function (1980). ABA Standards for Criminal Justice: Volume I, 2nd Ed. The American Bar Association.

La publication de l'Association du Barreau américain (ABA) date de plus de trois décennies, mais elle reste de toute actualité. Elle constate d'abord que l'efficacité face au crime dépend souvent en bonne part de l'efficacité d'autres organismes aussi bien à l'extérieur qu'à l'intérieur du système de justice pénale. L'ABA fait valoir que la police assure de nombreuses tâches complexes en plus de repérer et d'arrêter des personnes qui commettent des actes criminels graves. Ainsi, elle protège les droits, elle participe, de concert avec d'autres organismes publics et sociaux, à la prévention de la criminalité et de la délinquance, elle maintient l'ordre, elle contrôle le trafic des piétons et des véhicules, elle règle des conflits et elle vient en aide à des citoyens dans le besoin, par exemple des personnes ayant une maladie mentale, des alcooliques ou des toxicomanes. Le document prévoit que [TRADUCTION] « cette diversité de responsabilités restera sans doute une réalité et, surtout, la police aura besoin de pouvoirs et d'aptitudes pour pouvoir traiter convenablement d'une grande variété de problèmes dans la collectivité (norme 1-1.1) ».

Selon l'ABA, les tâches couramment confiées à la police (dans les années 1980) ne leur sont pas revenues par suite d'une planification cohérente de la part des États ou des administrations locales au sujet des grands objectifs ou des priorités qui devraient être ceux de la police, mais plutôt en conséquence de divers facteurs dictant au cas par cas leur intervention en réponse aux besoins des gouvernements ou des collectivités. Parmi ces facteurs figurent le mandat confié par la loi à la police, le pouvoir de la police de recourir à la force légalement, sa capacité de mener des enquêtes, sa disponibilité 24 heures par jour et sept jours par semaine, les pressions exercées par la collectivité et les décisions des tribunaux.

Le document ne prescrit pas des mesures précises du rendement. Il énonce plutôt des principes et des normes à l'égard de diverses tâches : fixer les objectifs et les priorités de la police; reconnaître les méthodes et les pouvoirs nécessaires à la police pour accomplir les missions qui lui sont confiées; élaborer les politiques d'application de la loi (reconnaissant le rôle des gouvernements); mettre en place des mécanismes de reddition de comptes; prévoir des ressources adéquates; assurer des relations efficaces avec les autres institutions du système de justice pénale; obtenir et conserver la compréhension et la confiance du public; évaluer l'efficacité. Fait important, le rapport reconnaît que ces normes sont recommandées pour mener à la prise en compte des attentes locales.

State of Policing: The Annual Assessment of Policing in England and Wales 2013/14 (novembre 2014). Report of Her Majesty's Chief Inspector of Constabulary.

Dans le contexte de la réforme policière au Royaume-Uni, le Chief Inspector of Constabulary est tenu de présenter au Parlement un rapport annuel sur l'efficacité, l'efficience et la légitimité des corps de police en Angleterre et au pays de Galles, en respectant ces principes :

- l'efficacité d'un corps de police est évalué en fonction de la façon dont il s'acquitte de ses responsabilités, y compris de réduire la criminalité, de protéger les personnes vulnérables, de s'attaquer aux comportements antisociaux et de répondre aux urgences et autres demandes d'intervention;
- l'efficience d'un corps de police est évaluée en fonction de sa productivité;
- la légitimité d'un corps de police est évaluée en fonction de la mesure dans laquelle il travaille de façon équitable et éthique, en respectant la loi (p. 227).

Même s'il concerne l'état des services de police en Angleterre et au pays de Galles, le rapport 2013-2014 contient de nombreuses constatations utiles à la discussion au Canada. Examinant d'abord les rôles de la police, le rapport passe ensuite à des sujets d'actualité : les exigences changeantes qui lui sont imposées; la nature et la portée de la criminalité non signalée, surtout au sein d'une population diversifiée qui peut être soumise à différentes normes traditionnelles; la technologie qui a apporté de nouvelles formes de criminalité exigeant que la police adopte du matériel spécialisé et acquière des compétences correspondant à celles des criminels; le défi de l'interopérabilité entre la police et d'autres organismes afin qu'ils puissent intervenir de façon coordonnée aux fins de prévention et d'enquêtes face aux infractions contre les enfants et aux situations de troubles sociaux; les coûts et les difficultés d'un travail policier souvent invisible face à des problèmes tels que les menaces terroristes et le crime organisé; l'évolution vers des interventions davantage axées sur des données probantes qui sont tributaires du fonds de données empiriques; l'accroissement des mesures de reddition de comptes; et les exigences contradictoires des priorités policières nationales et locales (étant entendu que le Royaume-Uni est un État unitaire, donc moins complexe que la fédération canadienne).

Les exigences faites à la police du Royaume-Uni sont essentiellement les mêmes que pour la police au Canada, où des facteurs additionnels compliquent le contexte (réalités géographiques, répartition de la population et différents ordres de gouvernement partageant les responsabilités des services de police, de la sécurité et de la sûreté). Le Royaume-Uni a de la difficulté à évaluer l'efficacité de la police en matière de prévention, d'enquêtes et de détection face au crime et au comportement antisocial, et de protection des victimes et des personnes en situation de vulnérabilité. Le rapport fait état des difficultés associées au manque de sources de données, à l'écart souvent constaté entre buts et objectifs nationaux ou locaux, et aux services exigés de la police du fait que des compressions budgétaires imposées à d'autres organismes ont amené ceux-ci à se retirer de partenariats avec la police. Le résultat en est que la police est de plus en plus appelée à assurer des fonctions comme le transport de patients vers des installations médicales, et que des cellules policières sont utilisées pour détenir des personnes en vertu de dispositions sur la santé mentale.

À partir des exemples cités et comme le reconnaît l'ACCP, il semble évident que les indicateurs de rendement utilisés pour mesurer l'efficacité doivent aller au-delà des paramètres policiers pour prendre en compte d'autres mesures visant la notion plus vaste de sécurité et de bien-être des collectivités. À l'échelle internationale, des principes judicieux ont été proposés pour jeter les bases d'un ensemble complet de mesures qui évalueront convenablement l'efficience

et l'efficacité de la police et d'autres institutions dont les mandats complémentaires sont destinés à assurer la sécurité et la sûreté, au sens le plus large qui soit, dans les collectivités canadiennes.

4b) Paramètres et méthodes de mesure utilisés pour la sécurité et le bien-être des collectivités

Il existe très peu d'information permettant de mesurer la sécurité et le bien-être des collectivités. De telles mesures seraient pourtant tout aussi importantes à la discussion actuelle que le sont les coûts des services de police. Des mesures de la sécurité et du bien-être des collectivités seraient particulièrement pertinentes à une époque où les gouvernements demandent aux organismes de police d'élaborer de nouveaux modèles de sécurité communautaire, qui supposent inévitablement la participation de partenaires non policiers. Le travail effectué dans ce domaine est instructif et pourrait inspirer tous les ordres de gouvernement à constater l'intérêt à quantifier, mesurer et évaluer l'efficacité des activités policières et non policières qui contribuent à la sécurité et au bien-être des collectivités, et ce, depuis l'échelle locale jusqu'à l'échelle nationale.

Indice canadien du mieux-être (2012). *Comment les Canadiennes et les Canadiens se portent-ils véritablement? Le rapport 2012 de l'ICME. Waterloo (Ontario) : Indice canadien du mieux-être et Université de Waterloo.*

L'Indice canadien du mieux-être (ICME) a été mis au point par la Faculté de sciences de la santé appliquées de l'Université de Waterloo après la récession économique de 2008. Lancé en 2011, il visait à combler une lacune dans les connaissances et la sensibilisation des Canadiens en ce qui concerne leur qualité de vie et la façon dont elle évolue. L'ICME sert, en partie, de complément à la mesure de la productivité économique par le biais du produit intérieur brut (PIB) : « Le PIB ne parle que de notre productivité économique. Présumant que toute croissance est bonne, il considère que les dépenses reliées à la criminalité ou aux désastres naturels contribuent à la productivité du pays. De plus, le PIB ne nous dit rien au sujet de nos populations, de notre environnement, de notre démocratie ou des autres aspects de notre vie que nous comptons pour importants. »

L'ICME est un indice composé avec un seul chiffre qui monte et qui descend, comme un indice boursier. Il regroupe huit indices, chacun composé à son tour de huit mesures. Il révèle en un coup d'œil si la qualité de vie des canadiens, globalement, s'améliore ou se détériore. Les résultats de 2011 et 2012 indiquent que l'inégalité augmente au Canada, ce qui produit des effets négatifs pour la société dans son ensemble. La sécurité ne fait pas l'objet d'un indice distinct, mais divers indices sont pertinents dans toute discussion au sujet de la sécurité et de la sûreté des collectivités : populations en santé; niveaux de vie; participation démocratique; dynamisme communautaire; éducation; aménagement du temps; loisir et culture; et environnement.

Fondations communautaires du Canada

Le gouverneur général du Canada est le président d'honneur des Fondations communautaires du Canada (1992), un organisme cadre sans but lucratif poursuivant une vaste mission : bâtir des collectivités dynamiques en soutenant le leadership philanthropique des fondations communautaires. La première fondation communautaire a été mise sur pied en 1914 à Cleveland, en Ohio. Au Canada, la première est née à Winnipeg en 1921 et il y en a aujourd'hui plus de 170 au pays.

Les fondations communautaires dressent des bilans de leur ville ou de leur collectivité en évaluant sa vitalité selon le degré auquel les besoins de la population sont comblés (subsistance, logement, soins de santé, sécurité et possibilités de loisir, d'apprentissage et d'expression de la créativité). Le premier rapport Signes vitaux a été produit en 2001 pour Toronto. Il devait servir d'outil pour susciter la discussion au sujet des priorités de la ville et pour s'attaquer à des problèmes touchant la qualité de vie comme le logement, la sécurité des jeunes et la qualité de l'environnement. Le rapport de 2010 sur Ottawa comprenait un chapitre sur la sécurité. Il signalait par exemple une augmentation, depuis 2001-2002, du pourcentage de personnes ayant des problèmes de santé mentale parmi les détenus de centres de détention locaux attendant leur procès, et l'accès limité de cette population à des traitements ou à des programmes d'éducation.

The British Columbia Atlas of Wellness, 2nd Edition. (2011). Leslie T. Foster, C. Peter Keller, Brian McKee, Aleck Ostry. Université de Victoria.

Le British Columbia Atlas of Wellness se fonde sur la définition du bien-être de l'Organisation mondiale de la Santé, « état de total bien-être physique, psychologique et social », plutôt que l'absence de maladie ou d'infirmité. De nombreux modèles de mesure du bien-être ont été mis au point, et l'Atlas présente en résumé des modèles tant internationaux que canadiens. La plupart ont été élaborés pour remplacer ou compléter le produit intérieur brut comme indicateur du niveau de vie d'un pays. Parmi les nouvelles dimensions prises en compte figurent la criminalité, la sûreté et la sécurité en tant que telles. Dans la plupart des modèles, la mesure de la sécurité et de la sûreté est associée à la vitalité de la collectivité, à la participation citoyenne, à la confiance et au sentiment d'appartenance.

L'Atlas cite les exemples suivants d'indicateurs qui mesurent le bien-être :

- le *Système de rapports sur la qualité de vie*, de la Fédération canadienne des municipalités (1999, 2010);
- *Report Card on Canada* (2011), du Conference Board du Canada;
- une série d'indicateurs mis au point en 2010 par Ressources humaines et Développement des compétences Canada pour mesurer le bien-être, considérant l'ordre social comme un bien de la société, et la sécurité et la participation sociale comme des éléments clés pour mesurer le bien-être;

- l'Indice canadien du mieux-être (2010).

L'Atlas of Wellness de la Colombie-Britannique fournit un cadre d'analyse détaillé, fondé sur de vastes recherches, et il désigne le mieux-être social, le mieux-être environnemental, le mieux-être économique et le mieux-être culturel, qu'il définit, comme facteurs de la sécurité, de la sûreté et du bien-être. Fait à noter, l'Atlas aborde la gouvernance et le mieux-être sur le plan de la justice sociale comme une dimension distincte, citant l'application des lois et la façon dont une personne est traitée par d'autres comme d'importants facteurs du bien-être.

5) Raffinement et bonification des indicateurs des services de police et de la sécurité des collectivités

- **Sécurité publique Canada** a lancé un appel d'offres (R019U : Services professionnels / Recherche analytique de programme) dans le but d'obtenir « un aperçu empirique des avantages et des défis associés à la civilisation des services de police dans au moins quatre services de police », et en particulier de déterminer si la civilisation mène véritablement à des économies pour les contribuables. L'analyse demandée doit aborder : 1) l'administration; 2) des services comme le contrôle de la circulation et les services communautaires; 3) l'aide aux enquêtes, comme les interventions en réponse à des appels non menaçants; et 4) le soutien spécialisé, par exemple en criminalistique ou en comptabilité judiciaire.

L'étude devra comprendre une analyse des données quantitatives et des rapports policiers internes, des entrevues avec des policiers et un examen des avantages et des défis non quantitatifs associés à la civilisation. C'est ici qu'une analyse de l'incidence que la civilisation a eue sur l'efficacité des services de police pourrait être entreprise. Les indicateurs devant servir à saisir les résultats et l'efficacité ne sont pas précisés. La recherche doit être terminée d'ici juillet 2015.

- Le **Centre canadien de la statistique juridique (CCSJ) de Statistique Canada** collabore avec avec le **Comité de l'ACCP sur l'information et les statistiques policières (CISP)** et d'autres intervenants pour élaborer un cadre national assorti d'indicateurs de l'efficacité et de l'efficacité. Cette initiative découle de la reconnaissance des limites des indicateurs traditionnels et de la prolifération d'indicateurs innovateurs mis au point par des corps de police en réponse au besoin d'information de leurs collectivités. Le travail est prévu en quatre étapes :
 - Recherche préliminaire : Jeter les bases
 - I. Passer en revue les études et rapports existants
 - II. Repérer :
 - i. des partenaires clés du secteur de la justice (Sécurité publique Canada, Comités des agents de liaison, CISP);

- ii. des particuliers et des groupes travaillant à la mesure du rendement de la police, et nouer des liens avec eux
- Phase I : Cerner les besoins des services de police et examiner la faisabilité
 - I. Consulter les membres du CISP sous l'égide du groupe de travail sur les demandes d'intervention en vue de préciser et d'harmoniser les catégories d'appels et les niveaux de priorité
 - II. Consulter les membres du groupe de travail du CISP pour cerner les pratiques policières actuelles de collecte de données et d'établissement d'indicateurs de rendement de haut niveau
 - III. Réaliser un projet pilote examinant la faisabilité de collecte de données sur les demandes d'intervention
- Phase II : Consolider le cadre de référence
 - I. Communiquer les résultats des consultations aux répondants et à des intervenants clés, aux fins de commentaires
 - II. Recommander des indicateurs nationaux sur le court terme et le long terme
 - III. Entamer des discussions avec les partenaires sur les mesures des coûts associés aux indicateurs
- Phase III : Mettre en œuvre le cadre de référence (avec l'appui et la collaboration continus des diverses administrations)
 - I. Préciser les données nationales nécessaires aux nouveaux indicateurs
 - II. Élaborer et tester les processus et systèmes de collecte de données auprès des corps de police
 - III. Lancer les nouveaux indicateurs de rendement des policiers en uniforme, et les présenter dans un cadre de référence qui complète les indicateurs traditionnels
 - IV. Entreprendre des évaluations continues de la qualité des données afin d'assurer la validité, la fiabilité et la pertinence du cadre de référence

Ces étapes sont prévues selon le calendrier suivant, tel qu'indiqué par le CCSJ à la réunion de décembre 2014 du comité directeur du programme conjoint pour les services de police :

Project status: Where we are now

Current stage:

Preliminary Research		Phase I	
Environmental scan		Undertake CFS classification consultation	
Establish connections with key partners		Undertake police performance metrics consultation	
		Pilot examining feasibility of CFS data collection	Planned 2015/16

Future stages:

Phase II		Phase III (dependent on collaboration with jurisdiction partners)	
Distribute results of consultation for feedback	2014/15	Establish national data requirements (requires collaboration and in-kind effort)	2015/16
Recommend preliminary short-term and long-term indicators	2015/16	Begin data collection (dependent on readiness of police services)	2016/17
Engage in discussion with partners on costing measures associated with indicators	2015/16	Launch framework (dependent on jurisdictional collaboration)	2016/17
		Ongoing data quality assessments	2016/17

Dates are tentative and represent the estimated period when the project component reaches completion.

État du projet : Où nous en sommes							
Étapes actuelles				Étapes futures			
Recherche préliminaire		Phase I		Phase II		Phase III (tributaire d'une collaboration avec les partenaires des différents ressorts)	
Analyse du contexte	Fait	Entreprendre une consultation sur la classification des demandes d'intervention	Fait	Communiquer les résultats de la consultation, aux fins de commentaires	2014-2015	Préciser les données nationales nécessaires aux nouveaux indicateurs (exige collaboration et participation au travail)	2015-2016
Établir des liens avec des partenaires clés	Fait	Entreprendre une consultation sur les indicateurs de rendement	Fait	Recommander des indicateurs préliminaires sur le court terme et sur le long terme	2015-2016	Commencer la collecte de données (étape tributaire de l'état de préparation des corps de police)	2016-2017
		Réaliser un projet pilote sur la faisabilité de la collecte de données sur les demandes d'intervention	Prévu 2015-2016	Entamer des discussions avec les partenaires sur les mesures d'établissement des coûts associées aux indicateurs	2015-2016	Lancer le cadre de référence (étape tributaire de la collaboration des différents ressorts)	2016-2017
Les dates sont provisoires; elles correspondent à l'estimation du délai dans lequel les composantes du projet seront terminées.						Évaluations continues de la qualité des données	2016-2017

Les nouveaux indicateurs potentiels de la charge de travail policière à l'étude sont les suivants :

- répartition de la charge de travail entre administration, modèle d'activité proactive et modèle d'activité réactive;
- temps consacré ou nombre d'agents affectés à chaque modèle d'activité;
- volume de demandes d'intervention;
- nombre de demandes d'intervention par niveau de priorité, type d'appel, répartition;

- délai de réponse aux demandes d'intervention;
- demandes d'intervention relatives à la santé mentale;
- autres indicateurs de la satisfaction du public à l'égard du travail policier et de ses perceptions quant à la sécurité publique.

Il reste à mettre au point des indicateurs probants du mieux-être communautaire.

6) Facteurs que les collectivités doivent prendre en compte pour établir les budgets des services de police

L'ACCP préconise que les décideurs tiennent compte de divers facteurs pour fixer les budgets de leurs services policiers, au-delà des statistiques habituelles du taux de criminalité, de la gravité des crimes, de la victimisation, de l'effectif policier par rapport à la population, du taux d'arrestation, du taux de classement des affaires et d'autres indicateurs nationaux traditionnels. Par exemple, dans presque toutes les collectivités desservies par des services policiers des Premières Nations, l'Indice de gravité de la criminalité est plus élevé que dans les collectivités non autochtones. L'ACCP préconise que les décideurs tiennent compte du bien-être de leur collectivité, en utilisant des indicateurs existants ou en mettant au point des indicateurs sur la sécurité, la sûreté et le bien-être de la collectivité selon diverses perspectives. Elle recommande aussi que chaque ressort reconnaisse la nécessité de mettre au point des indicateurs valables du rendement et s'engage à investir les ressources nécessaires pour déterminer quels sont ces indicateurs et comment il faut les pondérer dans le contexte local. Pour chacun des facteurs abordés ci-dessous, des exemples ont été obtenus de corps de police canadiens pour illustrer la nécessité de données factuelles et pertinentes pour étayer les décisions concernant les budgets des services policiers.

6.1 Coûts de la police comparés aux coûts d'autres services publics

Il y a différents points de vue sur la façon dont les coûts des services de police se comparent à d'autres coûts du secteur public, et peu d'analyses sur la répartition de ces coûts selon leur nature discrétionnaire ou non discrétionnaire, routinière ou exceptionnelle, et ainsi de suite. Selon le Comité d'experts sur l'avenir des modèles canadiens de maintien de l'ordre, « (c)es dix dernières années, les coûts policiers ont augmenté en moyenne à un rythme plus élevé que l'ensemble des dépenses publiques et que le produit intérieur brut (PIB) (p. 49) ». L'étude de l'Institut MacDonald-Laurier indique que les budgets policiers ont augmenté deux fois plus vite que le PIB depuis 10 ans (p. 2) et que la part des budgets municipaux affectée aux services policiers est restée relativement stable même si la croissance des salaires policiers est supérieure à l'inflation et deux fois plus importante que la croissance des salaires dans le reste du secteur public (p. 9). L'Institute for Canadian Urban Research Studies affirme qu'en Colombie-Britannique, l'augmentation des coûts policiers entre 1986 et 2010 était comparable à celle d'autres secteurs, comme l'éducation (et inférieure à celle de la santé). Le rapport

signalait aussi qu'en Colombie-Britannique, la proportion des dépenses municipales consacrées aux services de police était restée relativement stable depuis 30 ans (p. 7, 8 et 12).

Il existe un vaste consensus sur le fait que les salaires et avantages sociaux sont le principal facteur menant à l'augmentation des coûts policiers; ils sont établis par voie d'arbitrage, hors du contrôle des gouvernements locaux. Les coûts en heures supplémentaires en font partie, mais il n'y a guère d'information quant à leur incidence sur l'enveloppe salariale policière, hormis dans le cas d'événements exceptionnels comme la rencontre du G-20 et des fusillades comme sur la colline du Parlement ou à Moncton en 2014, quand des corps de police individuels les ont calculés.

Il n'est pas seulement difficile de dégager des conclusions d'une comparaison des coûts de la police et d'autres services publics, mais aussi de comparer les coûts policiers de 2015 à ceux de 2005 ou de toute autre période antérieure. Une des raisons en est qu'il n'y a pas de données de référence évidentes qui permettraient de comparer des données analogues, que ce soit au sein du secteur policier ou entre divers secteurs. Par exemple, dans les discussions sur l'augmentation des coûts des services de police, il n'y a pas de données de corrélation sur la proportion des coûts qui se rapportent aux salaires, aux heures supplémentaires, à l'administration, aux frais de fonctionnement, et ainsi de suite. Il est donc difficile de déterminer dans quelle mesure des gains en efficacité pourraient être réalisés par un corps de police donné, et quels sont les coûts qu'un corps de police ne peut pas influencer. Il n'y a pas non plus de discussion en tant que telle sur le lien éventuel entre les réductions dans certains domaines de dépenses publiques et l'augmentation des coûts des services de police. Les rapports qui font des comparaisons semblent le faire sur la base d'hypothèses quant à la comparabilité.

6.2 Accords et mécanismes de financement des services de police

Au Canada, les services de police sont financés par une variété de mécanismes, y compris des crédits budgétaires réguliers, des subventions et contributions, des affectations spéciales (agents de première ligne), des remboursements (à la suite de grandes manifestations internationales ou d'événements exceptionnels non planifiés) et des accords à frais partagés de longue durée (contrats avec la GRC) ou à court terme (Programme des services de police des Premières Nations). Le caractère équitable de cet éventail d'arrangements a été mis en doute, et est relié à la question de la viabilité. Il n'est pas certain que les discussions en cours sur les paramètres économiques des services de police et du mieux-être des collectivités aborderont, d'une part, la variété des moyens par lesquels les corps de police sont financés – et par quels paliers de gouvernement – au Canada, et, d'autre part, les éventuelles options futures par le biais des recettes fiscales générales, de l'assiette fiscale des municipalités ou de quelque autre mécanisme ou arrangement. Une telle discussion relève de la responsabilité de ceux qui gouvernent et financent les services de police sous leur forme fédérale, provinciale, régionale ou municipale, ou les services de police des Autochtones.

6.3 Nécessité d'aller au-delà des statistiques pour comprendre ce que fait la police, la part de son action qui est une réponse au crime et l'incidence de ses autres services à la société

Une révélation du rapport de 2014 de l'Institute for Canadian Urban Research Studies a suscité énormément d'attention : seulement environ 30 % des demandes d'intervention adressées à la police en Colombie-Britannique ont trait à des infractions visées par le Programme de déclaration uniforme de la criminalité. Cette estimation vaut aussi pour d'autres ressorts. Il n'y a pas actuellement de moyen de déterminer catégoriquement, à l'échelle nationale, combien de temps les agents de police en uniforme consacrent à des fonctions policières.

En fait, la plupart des corps de police au Canada ne sont pas en mesure de préciser le temps que leurs agents consacrent à diverses tâches (telles que liaison et consultations auprès des écoles et de la collectivité; prévention et initiatives communautaires; interventions face à des incidents où l'alcool et la toxicomanie sont un facteur; travail auprès des jeunes à risque et des gangs avant et après la perpétration de crimes; administration, rédaction de rapports et saisie de données; accompagnement de suspects, d'accusés et de victimes se rendant à des installations de santé, au tribunal ou à des refuges; enquêtes sur des cas de fraude, des cybercrimes, des crimes majeurs et le crime organisé; planification et déploiement dans le cadre de grandes manifestations). Leurs systèmes de gestion des dossiers ne saisissent pas des détails de cet ordre. Les activités policières relatives aux lois provinciales et aux règlements municipaux ne sont pas reprises dans la Déclaration uniforme de la criminalité. Malgré les limites des systèmes de données, divers corps policiers ont analysé le travail et la répartition des heures de leurs agents, et communiqué les résultats à l'ACCP.

- Le Service de police de Brandon indique qu'en 2014, 22 % des demandes d'intervention ont mené à des accusations criminelles.
- En 2014, le Service de police de Vancouver a répondu à 177 678 demandes d'intervention, dont 45 923 (26 %) étaient des incidents criminels. Parmi les 20 types d'appels les plus fréquents, 13 ne concernaient pas à première vue un incident criminel.
- Vancouver, Ottawa, Montréal, Moncton, Toronto et Québec ont tous eu à assumer des coûts policiers exceptionnels en raison d'événements aussi divers que des rencontres internationales planifiées bien à l'avance, des manifestations – prévisibles ou non – à la suite de compétitions sportives, ou des actes de violence attribués à des individus radicalisés. De nombreux centres de moindre envergure ont connu ou redouté des troubles sociaux dans le cadre du mouvement des indignés en 2011. La compensation de certains coûts peut être négociée avec le gouvernement fédéral, mais d'autres reviennent aux contribuables locaux.
- La Régie de police Thérèse-De Blainville estime que 50 % à 60 % du temps des agents est consacré à des responsabilités policières, soit essentiellement répondre à des demandes d'intervention et rédiger des rapports sur les interventions.

- Le Service de police de Medicine Hat indique qu'en 2014, ses agents ont passé 57 % de leur temps à répondre à des demandes d'intervention, 35 % à accomplir des tâches administratives, et 8 % à mener des actions policières proactives.
- Les agents du Service de police régional de Halton passent 36 % de leur temps à effectuer des tâches autres que de répondre à des demandes d'intervention (15 % pour des tâches administratives, 3,7 % pour des enquêtes de suivi sur des crimes, et 1,7 % au tribunal) et 55 % à répondre à des demandes d'intervention. Parmi les heures consacrées à des demandes d'intervention, seulement 7,4 % le sont à des incidents d'infraction criminelle; le reste sert à des interventions de première ligne face à des troubles sociaux, à des urgences et à des activités non criminelles – y compris des suicides ou tentatives de suicide, qui ont augmenté de 27 %, et des troubles causés par une personne ayant une maladie mentale ou une personne en crise, qui ont augmenté de 30 %.
- Le Service de police de Camrose indique que 30 % du temps de ses agents est consacré à des demandes d'intervention et des enquêtes, 30 %, à la rédaction de rapports et 40 %, à des affaires de maladie mentale, des affaires de garde des enfants et des activités de liaison scolaire et communautaire.
- Le Service de police de la ville de Québec signale une augmentation de 20 % des dossiers non criminels entre 2010 et 2014, conséquence notamment d'une augmentation des appels au sujet de personnes ayant des problèmes de maladie mentale. La tenue du registre des délinquants sexuels et la surveillance du nombre croissant de délinquants exige une personne à temps plein. Les demandes de vérifications de sécurité pour les candidats à des postes faisant affaire avec le public sont en hausse.
- L'Association des chefs de police des Premières Nations indique que la majorité des demandes d'intervention que traitent les services de police autoadministrés des Premières Nations ont trait à la toxicomanie et sont de nature grave (agressions sexuelles, violence à l'égard d'enfants, autres formes de violence, lésions corporelles graves et suicide), exigeant des enquêtes longues et complexes. Le stress justifiant un congé et le trouble de stress post-traumatique touchent de plus en plus les policiers faisant enquête sur ces crimes violents.
- Le Service de police de Saanich indique que parmi les 10 principales catégories de demandes d'intervention, le temps qu'y consacrent les agents en uniforme vise dans plus de 17 % des cas à venir en aide au public; ensuite, en rang décroissant, il y a des affaires non criminelles telles que signalement de personnes / véhicules suspects, fausses alarmes, conduite dangereuse, infractions aux règlements municipaux et personnes portées disparues, entre autres. Environ 40 % du temps des patrouilleurs est consacré à des activités saisies dans le système provincial de gestion des dossiers policiers (PRIME) et à la préparation de rapports; environ 5 % du temps est consacré à des tâches administratives, et autant, à des patrouilles proactives.
- Le Service de police de Winnipeg indique que ses agents consacrent 10 % de leur temps à répondre à des appels menant au dépôt d'une accusation, 25 %, à du travail administratif et à la saisie de données, et 45 %, à la rédaction de rapports.

- Le nombre d'interventions face à des incidents de santé mentale a augmenté constamment pour tous les corps de police, et est un facteur majeur dans la charge de travail, et donc les coûts, des services policiers. En 2014, le Service de police de Vancouver a répondu à plus de 15 000 appels où la santé mentale était un élément clé, et joué un rôle dans presque 20 % de ces cas. Le même service a effectué plus de 10 appréhensions par jour en vertu de la loi de la Colombie-Britannique sur la santé mentale. Il a estimé que le temps passé par des agents à attendre que des personnes appréhendées soient admises à l'hôpital coûte environ 1 million de dollars par année.
- Un projet de recherche indépendant portant sur la Division K (Alberta) de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) à titre d'étude de cas a analysé les interventions en réponse à des demandes d'intervention en 2012 et proposé des changements possibles aux modèles policiers pour assurer leur viabilité économique. L'analyse appliquait une formule à cinq variables (fréquence des types d'appels, coût horaire moyen d'un membre de la GRC, temps consacré à chaque appel, temps moyen de déplacement par type d'appel et temps total) pour en arriver à un coût total estimé. Elle démontre que les cinq types d'appels les plus fréquents concernent la conduite d'un véhicule avec facultés affaiblies, des troubles à l'ordre public, des accidents routiers, des agressions et des méfaits. Les appels les plus coûteux sont les cas de voies de fait graves, d'agression sexuelle, d'incendie criminel, d'agression armée ou de voie de fait causant des lésions corporelles, et de harcèlement criminel. Cette analyse montre bien à quel point il peut être trompeur de ne prendre en compte que les statistiques du taux de criminalité.

6.4 Inefficacités du système de justice pénale qui font grimper les coûts de la police

- En raison d'un manque de communication entre le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense, il arrive souvent qu'un policier soit assigné à témoigner au tribunal, qu'il s'y présente et qu'en fin de compte il n'ait pas à témoigner parce que le procès n'a pas eu lieu à la date prévue. Le Service de police régional de Halifax a récemment examiné huit mois de convocations au tribunal et constaté que cela s'était produit dans plus de 90 % des cas. La Régie intermunicipale de police Thérèse-De Blainville a exprimé de la frustration face au temps perdu par les agents lorsque les affaires sont classées ou libérées et que leur témoignage n'est pas requis.
- Le Service de police de Brandon a constaté que des frais en heures supplémentaires sont souvent engagés pour des policiers convoqués au tribunal alors que l'affaire est réglée par des plaidoyers de dernière minute ou reportée. En outre, il y a parfois de multiples manquements à des engagements avant qu'un accusé ne soit placé sous garde ou qu'une décision finale ne soit rendue à son endroit, ce qui entraîne des coûts pour la police, pour les intervenants civils et pour les tribunaux.
- La pratique selon laquelle la police représente la Couronne lors d'enquêtes sur cautionnement de ressort provincial tenues en soirée ou en fin de semaine est un autre facteur qui augmente les coûts de la police. Le Service de police d'Edmonton a ainsi

participé à plus de 15 000 enquêtes sur cautionnement en 2014, soit en moyenne 41 par jour, alors que cet aspect de l'administration de la justice incombe à la province.

- Le coût des transcriptions de dépositions sur bande audio ou vidéo à l'intention des tribunaux est souvent assumé par les services de police parce que les tribunaux n'ont pas les moyens voulus pour les effectuer. En outre, bien que la divulgation à la défense soit la responsabilité de la Couronne, c'est souvent la police qui prépare les copies multiples des volumineux dossiers pertinents, souvent en format papier. Le Service de police de Medicine Hat a indiqué que la transcription moyenne exige 4 à 6 heures de travail, et qu'il doit souvent recourir à des services externes pour satisfaire aux exigences de la Couronne.

6.5 Charge de travail des policiers imposée par a) les lois, b) les tribunaux et c) les décisions de politique

a) Charge de travail imposée par les lois

- Un des grands changements qui sont survenus dans les services de police concerne les exigences de surveillance et de reddition de comptes, sous diverses formes, imposées par des lois. Ainsi en matière de normes professionnelles, les corps de police sont tenus de mener les enquêtes sur les cas d'inconduite alléguée de la part de policiers dans un délai donné. En Colombie-Britannique, après l'adoption de la *Police Act* en 2007 et de modifications, en 2010, permettant que des plaintes soient déposées sans formulaire officiel et par des tiers témoins d'un incident, le nombre de plaintes soumises à l'Office of the Police Complaint Commissioner a doublé entre 2007 et 2013. La Colombie-Britannique a aussi des exigences particulières en matière de rapports sur le recours à la force lorsqu'un sujet est blessé. Le Service de police de Saanich fait valoir que les exigences de rapports, motivées par un souci d'éviter les éventuelles mises en cause, sont excessives. Les organismes civils de gouvernance policière sont de plus en plus reconnus comme une forme importante de surveillance de la police, et un nombre croissant de municipalités en mettent en place; il en découle des exigences supplémentaires en matière de rapports pour les corps policiers, et une augmentation des coûts des services de police.
- Au Manitoba, la *Loi sur la stabilisation des mineurs toxicomanes* exige que la police conduise un jeune détenu à un établissement de traitement situé à Winnipeg; les corps de police doivent absorber les frais de déplacement et les coûts en heures supplémentaires d'une escorte de deux agents.

b) Charge de travail imposée par les décisions des tribunaux

- De nombreux corps policiers ont indiqué les services de probation effectuaient auparavant les vérifications voulues pour les personnes mises en probation, mais qu'aujourd'hui, quand les tribunaux prononcent une peine avec sursis, c'est souvent la police qui doit se charger des vérifications. À lui seul, le Service de police régional de Halifax a ainsi dû effectuer des milliers de vérifications.

- La décision de la Cour provinciale de Medicine Hat de ne tenir qu'une séance en avant-midi, plutôt que deux par jour, a fait en sorte que des policiers doivent être disponibles au moment prescrit, et le rester jusqu'à ce qu'ils reçoivent leur congé. Il en a découlé des frais d'heures supplémentaires parce que des audiences se poursuivaient en après-midi. Parfois, l'agent est présent mais est libéré avant de témoigner, ou la convocation de l'agent est annulée sans préavis.
- Des jugements de la Cour suprême du Canada ont eu une profonde incidence sur les coûts des services de police. Il y a eu la décision marquante dans l'affaire *R. c. Stinchcombe* (1991) exigeant la divulgation de toute information pertinente. L'arrêt *R. c. Feeney* (1997) a influencé la façon dont la police mène ses enquêtes, procède à des arrestations et gère les mandats de perquisition. D'autres décisions des tribunaux ont aussi entraîné une augmentation des coûts de la police :
 - L'arrêt *R. c. McNeil* (2009) de la Cour suprême du Canada oblige les policiers à divulguer tout dossier disciplinaire, imposant à la police et à la Couronne le fardeau d'examiner et de communiquer ces dossiers.
 - Dans *R. c. Spencer* (2014), la Cour suprême a statué que les demandes présentées par les instances d'application de la loi en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* ne peuvent plus servir à obtenir des renseignements sur les clients des fournisseurs de services Internet, et que la police doit demander un mandat pour obtenir une adresse IP. La charge de travail de la police en a été considérablement augmentée, ainsi que la crainte de voir miné le travail d'enquête sur des cas d'exploitation d'enfants, de fraude et autres crimes financiers en ligne, ainsi que les enquêtes sur le crime organisé, les demandes d'assistance étrangère en matière d'application de la loi et les affaires de sécurité nationale.
 - En conséquence des décisions rendues par la Cour suprême dans les affaires *R. c. Fearon* (2014) et *R. c. Polius* (2009), la police doit maintenant obtenir un mandat pour pouvoir effectuer des fouilles dans des téléphones intelligents ou des ordinateurs qui ont été saisis légalement; seules des recherches limitées peuvent être faites au moment de l'arrestation.
- Avant d'accepter des preuves produites à l'aide de technologies modernes (comme le radar, l'alcootest, la détection de drogues), les tribunaux exigent souvent que la Couronne prouve l'efficacité et la fiabilité de l'appareil ou de la méthode employés.

c) Charge de travail imposée par les décisions de politique

- Les affaires de violence conjugale et de violence faite aux enfants sont une priorité de politique publique pour tous les corps de police, ce qui reflète l'importance qu'y accordent la collectivité et les gouvernements. Depuis 30 ans, les protocoles, les rôles et les responsabilités de la police et d'autres fournisseurs de services ont été raffinés, alors que de tels actes en sont venus à être considérés comme des affaires criminelles plutôt que des affaires privées, et qu'une attention accrue est portée aux besoins des victimes. En tant que premiers intervenants, les policiers sont aujourd'hui appelés à mener une

action plus complexe et des enquêtes plus méticuleuses, et à établir une documentation et des rapports plus détaillés, autant de facteurs qui augmentent les coûts. En 2013, le Service de police de Vancouver a dépensé environ 4,2 millions de dollars en salaires pour 4585 appels concernant des querelles de ménage ou des cas de violence familiale, dont plus de 25 % ont mené à des accusations criminelles.

- Le Service de police de Winnipeg a constaté que si dans le passé, des jeunes étaient souvent renvoyés chez eux après avoir reçu un avertissement verbal sans que la police n'en consigne rien par écrit, l'adoption de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* a fait en sorte que la police doit conserver un dossier des avertissements formels afin que les agents disposent par la suite de l'historique de tout incident criminel.
- Les exigences en matière de formation spécialisée et de formation continue des policiers issues de politiques du gouvernement ont une incidence sur les budgets policiers, aussi souhaitables et importantes qu'elles soient. Les exigences actuelles que la police soit formée pour intervenir face à des incidents où la maladie mentale est un facteur entraînent aussi de nouveaux coûts pour les corps policiers sans que les gouvernements ne prévoient des fonds spéciaux en conséquence. Le Service de police régional de Halton fait remarquer que la formation en intervention en cas de crise, qui est de quatre ou cinq jours pour chaque agent, est une nouvelle exigence imposée à la suite de fusillades impliquant des agents et au vu de l'accroissement des contacts avec des personnes en situation de crise. La Régie intermunicipale de police Thérèse-De-Blainville a constaté que certains aspects de la formation policière qui étaient auparavant assumés par la province ont été transmis aux corps policiers. Le Service de police de Medicine Hat indique qu'en raison de l'utilisation d'armes à impulsions électriques exigée par la province de l'Alberta, les dépenses annuelles d'équipement et de formation de ses agents dépasseront les 47 000 \$ pendant la période de transition de deux ans, et qu'il y aura par la suite des coûts récurrents pour la formation et la certification des instructeurs.

6.6 Incidence des outils et de la technologie : activité criminelle axée sur la technologie, coûts des capacités policières, avantages

L'incidence des outils et de la technologie a de nombreuses dimensions. D'abord, ils augmentent la capacité de particuliers et de groupes de se livrer à des actes criminels et à d'autres activités qui menacent la sécurité et la sûreté des personnes, des collectivités et du pays. Les torts causés par des cas de cyberintimidation, de fraude en ligne, de complots menaçant des collectivités et de radicalisation des jeunes, entre autres, sont effarants. Deuxièmement, ils posent aux gouvernements et à la police le problème important et perpétuel de maintenir un niveau acceptable d'aptitudes et de capacités technologiques malgré les contraintes budgétaires, alors qu'augmentent les besoins impérieux en matière de détection du crime, d'enquêtes et de dissuasion.

Troisièmement, les dépenses consacrées à la technologie et aux outils sont en partie

discrétionnaires et en partie non discrétionnaires, mais dans tous les cas profitables pour la sécurité et la sûreté des collectivités.

- Le Service de police de l'agglomération de Longueuil a investi 25 000 \$ uniquement en formation pour le système électronique de rédaction de contraventions à bord de ses voitures. Les résultats sont positifs : il faut moins de temps pour dresser une contravention, il y a moins de risques d'erreurs, les billets sont plus lisibles, ils sont transmis plus rapidement et ne risquent pas d'être perdus, les frais d'impression sont réduits, il y a une banque d'information facile à consulter, il faut moins de personnel pour administrer les contraventions et le taux de satisfaction des agents est en hausse.
- La technologie de l'information est une relative nouveauté dans les budgets policiers. La prolifération de projets des TI, comme les caméras et les terminaux embarqués, les systèmes de communication évolués, la capacité de travailler avec des supports numériques et le stockage de données, engendre des coûts qui ne sont pas nécessairement compensés par des gains en efficacité. Par exemple, le Service de police de Saanich reconnaît que le système PRIME de Colombie-Britannique, mis en place en 2003 pour transmettre de l'information à la police de façon plus sûre et plus rapide, a créé une augmentation des formalités administratives que les agents voient comme une augmentation de leur charge de travail.
- Le Service de police de Winnipeg a constaté que l'ajout de photos dans les dossiers numériques de suspects est une amélioration vitale. Les policiers peuvent ainsi accéder aisément à des données importantes.
- À la suite des émeutes de la Coupe Stanley de 2011, le Service de police de Vancouver a été inondé de renseignements et d'indications du public : communications par le biais d'Échec au crime; réactions dans le site Web des relations publiques; appels téléphoniques de vive voix ou messages dans la boîte vocale; et courriels contenant des déclarations de témoins, des fichiers vidéo, des photos et des liens YouTube, Facebook ou d'autres médias sociaux. Toute cette information devait être examinée avant de pouvoir servir à des fins d'enquête. Même sans cet événement exceptionnel, entre 2007 et 2011, le Service avait déjà vu une augmentation de 114 % du nombre de pièces soumises à son unité spécialisée en technologie, et les données contenues dans chaque pièce avaient augmenté de 500 % en raison de l'évolution de la technologie.
- En 2008, des modifications à la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques* ont permis la collecte de profils génétiques dans le cas d'un nombre accru d'infractions. Il en a découlé une augmentation de 72 % du nombre d'échantillons de délinquants condamnés recueillis, et une augmentation de 29 % des demandes d'analyses génétiques soumises au laboratoire judiciaire de la GRC. Les économies réalisées grâce au changement n'ont pas été quantifiées, mais il est admis que les mesures législatives ont globalement réduit les coûts des enquêtes, augmenté l'efficacité du travail policier et rehaussé la sécurité des collectivités.
- La création des Services de police nationaux, qui sont gérés par la GRC et dont fait partie la Banque de données génétiques, est un excellent exemple d'investissement dans l'efficacité et l'efficacité au profit des services policiers de tout le pays. Ses programmes

nationaux font partie intégrante des services de police et servent à uniformiser les capacités policières dans un pays aux sphères de compétence multiples, aux régions diversifiées, aux communautés distinctes et où les conditions économiques varient largement.

7) Messages clés des dirigeants policiers à leurs collectivités

- **Les services de police ne se limitent pas à l'application de la loi**

De nombreuses activités de la police ne figurent pas dans la la Déclaration uniforme de la criminalité de Statistique Canada. Celle-ci réunit de l'information relative au taux de criminalité et à l'Indice de gravité de la criminalité, mesurant le nombre et la gravité des crimes. Les interventions de la police face à des incidents criminels ne représentent qu'une part de l'ensemble du travail de la police – 30 % selon une étude réalisée en Colombie-Britannique –, et toutes les interventions ne débouchent pas sur des accusations. Le Service de police de Brandon indique que 22 % des demandes d'intervention auxquelles il a répondu en 2014 ont mené à des accusations criminelles. Les demandes d'intervention dans lesquelles la santé mentale est un facteur ont augmenté radicalement. À Vancouver, en 2014, la police a procédé à 10 appréhensions par jour en vertu de la loi provinciale sur la santé mentale. La majorité des appels adressés aux services de police des Premières Nations ont trait à la toxicomanie.

Que fait la police au-delà de ce que révèlent les statistiques sur la criminalité? Tous les services de police assument un éventail de responsabilités :

- maintenir l'ordre public et la sécurité publique;
- surveiller les personnes soupçonnées de planifier des actes criminels;
- détecter le crime et faire enquête;
- prévenir le crime;
- intervenir en cas d'urgences civiles et d'événements d'origine naturelle ou humaine;
- protéger les personnes, en particulier les personnes vulnérables, comme les femmes autochtones victimes de trafic ou les enfants exposés à des violences, à l'exploitation sexuelle ou à l'intimidation;
- protéger les droits garantis par la Charte;
- protéger les biens et les droits de propriété;
- soutenir les victimes de crimes;
- servir la collectivité en tenant compte de ses caractéristiques culturelles, linguistiques et démographiques;
- former des partenariats avec d'autres services policiers, organismes de sécurité, premiers intervenants et organismes sociaux;
- communiquer avec le public;

- effectuer des vérifications du casier judiciaire pour les entreprises, les organismes bénévoles et les institutions;
 - assurer la formation et le perfectionnement professionnel des agents;
 - utiliser les ressources, y compris des outils et des technologies, de façon efficace et efficiente;
 - rendre des comptes aux autorités et au public.
- **Attention : les statistiques ne disent pas tout**

Les statistiques quantifient seulement une partie de l'information sur la criminalité et la victimisation; elles ne saisissent pas les effets ou l'incidence de l'action de la police et d'autres organismes communautaires sur la sécurité, la sûreté et le bien-être des personnes, des familles et des collectivités. Elles ne disent rien des crimes et des suicides qui ont été évités, des personnes qui n'ont pas été victimisées ou des droits qui sont respectés.

Les statistiques nationales ne traduisent pas nécessairement la réalité d'une collectivité locale, surtout au vu de l'immensité du Canada, de sa diversité culturelle et des écarts dans la taille et la nature des collectivités. La région du Grand Toronto ne peut pas être comparée à une collectivité autochtone isolée dans le Nord canadien. En outre, même les statistiques locales peuvent donner une représentation trompeuse de la situation d'une collectivité.

De nombreuses collectivités ont des données sur les conditions démographiques et socioéconomiques par quartier. Nous encourageons le recours à des renseignements supplémentaires sur la santé et la vitalité, sur les forces et les faiblesses des collectivités, pour compléter les statistiques sur la criminalité. Un bilan plus complet permet de prendre davantage de décisions en connaissance de cause quant au meilleur usage des fonds publics, aux domaines où des économies sont possibles et aux possibilités de partenariats susceptibles d'apporter des solutions.

- **Les corps de police trouvent des gains en efficience internes, et il en faut davantage dans le système de justice**

Partout au pays, les corps de police recherchent et trouvent des gains en efficience internes sources d'économies. Nous savons tous quelle est la conjoncture économique de nos collectivités, et nous travaillons tous avec des restrictions budgétaires.

D'autres gains en efficience dans le système de justice pénale aideraient aussi à contenir les coûts des services de police, et la police ne peut pas prendre seule des mesures en ce sens. Tous les jours, des policiers passent des heures dans des salles d'attente d'hôpitaux à attendre l'admission de personnes appréhendées, ou dans des tribunaux à attendre d'être appelés à témoigner dans des affaires qui ont été classées ou reportées, ou encore à effectuer auprès de personnes en libération conditionnelle un suivi qui devrait être assuré par des agents de

libération conditionnelle. Voilà autant d'activités qui détournent les policiers de leurs autres fonctions et qui entraînent des frais salariaux, y compris en heures supplémentaires.

- **La police n'est qu'un des nombreux secteurs qui contribuent à la sécurité et au bien-être des collectivités**

Les collectivités savent que la police et le système de justice pénale ne peuvent pas à eux seuls assurer la sécurité, la sûreté et le bien-être des collectivités. De nombreuses composantes, relevant aussi bien du secteur gouvernemental que du secteur privé, sont nécessaires à la vitalité de la collectivité : des écoles et autres centres de formation; de services de santé, de santé mentale et de traitement des toxicomanies; des centres de loisirs; des communautés religieuses; des organisations au service des populations vulnérables telles qu'enfants et adolescents, femmes, immigrants, travailleurs du sexe; détenus remis en liberté; et des entreprises qui fournissent des emplois. Quand ces secteurs sont solides, la collectivité l'est également.

- **Par défaut, la police pallie le manque de capacités d'autres secteurs**

Très souvent, c'est en raison du manque de capacités d'autres secteurs que la police assume ou se voit assigner des responsabilités au-delà de l'application de la loi et des enquêtes sur les crimes. Des incidents de désordre social, de personnes qui menacent de se suicider ou de violences familiales en sont d'éminents exemples. Dans ces cas, la toxicomanie ou la santé mentale sont souvent des facteurs. Comme la police est disponible et présente dans la collectivité 24 heures par jour et sept jours par semaine, les policiers deviennent les intervenants par défaut. La police est de plus en plus souvent appelée à agir au lieu d'intervenants d'autres secteurs qui seraient peut-être mieux équipés et plus compétents pour le faire. Au vu des exigences auxquelles les policiers doivent répondre, il faudrait prévoir et offrir une formation spécialisée, par exemple sur la façon de traiter les personnes ayant un handicap cognitif ou souffrant d'une maladie mentale.

- **Pour que la police puisse travailler en partenariat avec d'autres organismes communautaires, ceux-ci doivent être convenablement financés et viables**

La police est mise au défi de rechercher de nouveaux modèles de sécurité communautaire, ce qui comprend habituellement la formation de partenariats avec d'autres organismes. Cette démarche est efficace, comme l'ont démontré des recherches et la réalité dans des collectivités du monde entier. Cependant, la viabilité des partenariats ne peut pas être tenue pour acquise. De nombreux partenariats prometteurs finissent par échouer, ne pouvant survivre sans un soutien continu de la police en matière de financement et de ressources humaines. Ainsi dans de nombreuses villes, face à des fusillades du fait de gangs suscitant la crainte dans la collectivité, les responsables policiers et municipaux conviennent que le droit pénal représente un ultime recours et appellent le secteur communautaire, souvent bénévole, à œuvrer à la prévention et à des stratégies pour aider les membres de gangs à quitter le milieu. Le réseau

interagences d'action contre les gangs, à Winnipeg, a constaté que la stratégie antigang de Regina était « très fructueuse jusqu'à ce que le financement s'épuise ».

- **La mobilisation communautaire est une clé du succès**

Au Canada et ailleurs, de nombreuses collectivités se sont mobilisées pour s'attaquer à des problèmes chroniques ou des crises soudaines touchant la sécurité, la sûreté et le bien-être de la collectivité. Ces exemples sont soulignés par le Centre international pour la prévention de la criminalité (financé par le Canada et situé à Montréal), le programme national de prévention du crime de Sécurité publique Canada et la Coalition pour la sécurité, la santé et le bien-être des communautés, à l'œuvre depuis 10 ans sous l'égide de l'ACCP. Il y a aussi des exemples locaux, comme le Conseil de prévention du crime de la région de Waterloo – une initiative lancée en 1994 par le chef de police, Prévention du crime Ottawa et le modèle HUB utilisé dans l'Ouest canadien. La mobilisation communautaire, qui est peut-être en soi la plus belle illustration de sécurité et de bien-être de la collectivité, est promise au succès quand trois conditions sont réunies : 1) des structures sont créées pour soutenir le travail effectué en partenariat et elles prévoient des responsabilités claires et partagées; 2) les obstacles juridiques à la mise en commun de renseignements personnels entre la police, le réseau d'éducation et d'autres instances sociales peuvent être surmontés; et 3) les efforts de mobilisation sont financés dans la mesure et pour la durée nécessaires afin d'assurer leur viabilité et leur capacité de produire des résultats de façon durable.

8) Conclusion

Le Canada n'est pas seul à être confronté à des pressions politiques, économiques et sociales qui ont une incidence sur la nature et la portée des services de police ainsi que sur la sécurité, la sûreté et le bien-être des collectivités. Des leçons peuvent être dégagées auprès des ressorts qui sont soumis à ces pressions et qui trouvent des moyens efficaces d'y répondre. Cependant, une solution qui est valable dans un pays n'est pas nécessairement opportune pour un autre.

L'ACCP prône, d'abord, une réponse élaborée au Canada, pour le Canada, face aux préoccupations actuelles concernant les coûts des services de police et leurs liens avec d'autres coûts et divers facteurs de coûts.

Un examen de la documentation récente révèle un consensus sur ce que le Canada n'est pas bien servi en matière de données sur l'état actuel de la criminalité, son étendue, son incidence, les coûts qu'elle engendre et d'autres dimensions. Il existe des renseignements sur la santé et le bien-être socioéconomique des collectivités canadiennes, mais ils concernent habituellement les grands centres urbains bien établis, et guère les centres de taille moyenne et les localités isolées. Sans données solides sur la réalité canadienne, il est difficile de prendre des décisions judicieuses.

L'ACCP prône donc, en second lieu, un investissement dans la collecte de données détaillées aux échelles locale, provinciale/territoriale et nationale, pour qu'il soit possible de réaliser des analyses rigoureuses sur les facteurs multiples devant être pris en compte afin de dresser le bilan le plus exact de l'état de la sécurité, de la sûreté et du bien-être des collectivités.

S'agissant des gains en efficience et de l'efficacité qui sont attendus de nouveaux modèles de services de police et de sécurité des collectivités, il est essentiel d'examiner les modèles actuels et leurs points forts autant que leurs faiblesses. Au Canada, les services de police sont financés par une variété de mécanismes, ils varient sensiblement d'une collectivité à l'autre, ils sont tributaires du niveau de ressources et des capacités d'autres organismes sociaux, ils sont exposés à des coûts imprévus engendrés par des événements exceptionnels et extraordinaires, et ils sont de plus en plus tenus de rendre des comptes à des organismes de gouvernance et au public. Les municipalités ont fait remarquer qu'elles doivent supporter un fardeau disproportionné en ce qui concerne les coûts des services de police, au regard de leurs sources de revenus limitées. Les services de police des Premières Nations, par exemple, sont particulièrement touchés. Les corps policiers de toutes les collectivités ont fort à faire pour répondre à des exigences de plus en plus nombreuses et complexes, qui n'ont pas de lien à l'activité criminelle.

L'ACCP incite tous les ordres de gouvernement à examiner, conjointement et de concert avec d'autres intervenants, les structures et les mécanismes de financement actuels des services de police et d'autres services qui contribuent à la sécurité et au bien-être des collectivités, à élaborer de nouveaux modèles, à analyser les avantages et les désavantages des diverses options, et à faire œuvre commune pour fournir aux Canadiens des services abordables, efficaces et efficients.

L'ACCP est prête à participer activement aux discussions sur l'avenir des services de police au Canada, et elle tient à œuvrer pour la sécurité, la sûreté et le bien-être de toutes nos collectivités.