

# Étude sur les services de sécurité publique et de police de Moncton, Dieppe et Riverview

## Rapport de synthèse administrative

perivale+taylor consulting  
*et*  
CORNERSTONE PLANNING GROUP

---

Juillet 2023

## Avant-propos

### **Redrawing the Thin Blue Line**

#### **Recognizing and Enhancing Joined up Solutions at the Intersection of Law Enforcement and Public Health**

*La santé du public est tributaire et s'inspire de la sûreté et de la sécurité de la personne; la discipline de la santé publique sert donc à promouvoir la sûreté et la sécurité. Les lois existent pour promouvoir la sûreté et la sécurité; l'application des lois fait donc partie de la même activité.*

*Ces deux secteurs – la santé publique et l'application des lois – doivent donc être solidaires, en respectant des objectifs communs et en collaborant étroitement. Bien qu'ils interviennent auprès des mêmes personnes, des mêmes populations ou dans les mêmes enjeux, l'absence ou le manque de cohésion se fait au détriment des deux.*

The Lancet<sup>1</sup>  
2019

### **A New Study of Police History**

*Si le pouvoir policier est unique dans l'histoire et partout dans le monde, c'est parce qu'il s'inspire non pas de la crainte, mais presque exclusivement de la coopération du public avec la police, et qu'il est induit par eux expressément par le comportement qui sécurise et préserve l'approbation, le respect et l'affection du public.*

Charles Reith<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> van Dijk, A., V. Herrington, H., N. Crofts, R. Breunig, S. Burris, H. Sullivan, S. Sherman and N. Thomson (2019), « Redrawing the Thin Blue Line – Recognizing and Enhancing Joined up Solutions at the Intersection of Law Enforcement and Public Health », Lancet, volume 393, numéro 10168, pages 287 à 294.

<sup>2</sup> Reith, Charles, *A New Study of Police History*, Oliver et Boyd, London, page 140, 1956.

## Introduction

L'*Étude* vise essentiellement à déterminer les besoins relatifs à un service de surveillance policière moderne pour la sécurité publique, de même qu'à comparer et mettre en contraste les services policiers offerts par l'actuelle Autorité policière régionale de Codiac, selon un modèle externalisé de la GRC, ou par une force policière municipale régionale, ou encore en faisant appel à la fois à la GRC et aux services municipaux.

La méthodologie prévoyait :

- l'analyse et la mesure de la charge de travail des services policiers de Codiac;
- des comparaisons des effectifs et des coûts avec d'autres organismes policiers canadiens;
- la recherche des initiatives et des approches dans la surveillance policière partout au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni;
- des entrevues avec les élus et le personnel administratif des trois collectivités, l'Autorité policière régionale de Codiac et des officiers supérieurs de cette autorité, ainsi qu'avec des représentants de la Division J de la GRC;
- des entrevues avec le personnel du ministère de la Justice et de la Sécurité publique du Nouveau-Brunswick au Canada;
- l'analyse de la superficie des besoins en installations existants et projetés;
- une visite des lieux de huit membres de l'équipe chargée de l'*Étude*;
- un examen de la documentation sur les questions de sécurité publique à l'étude;
- un examen du *Rapport final de la Commission des pertes massives*<sup>3</sup>.

L'approche adoptée dans le cadre de l'*Étude* s'inspire du principe de « *la forme qui suit la fonction* », et la charge de travail de l'Autorité policière régionale de Codiac est la pierre de touche dans le cadre de l'*Accord sur le Service régional de police de Codiac* intervenu entre le Canada et l'Autorité policière régionale de Codiac pour la période comprise entre 2012 et 2032.

Le rapport de l'*Étude sur les services de sécurité publique et de police de Moncton, Dieppe et Riverview* donne plus de détails et fait état du contexte, de la recherche, de l'analyse complète de la charge de travail et d'un examen de la documentation sur les enjeux pertinents.

---

<sup>3</sup> Commission fédérale-provinciale mixte sur les pertes massives d'avril 2020 en Nouvelle-Écosse. L'*Étude* passe en revue les recommandations et recense ou rappelle tous les recoupements pertinents.

## Table des matières

Avant-propos	1
Introduction	2
Table des matières	3
La vision de la surveillance policière à Moncton, Dieppe et Riverview	4
1 La nature de la charge de travail de la surveillance policière à Codiac	6
2 Les effectifs et le calcul de la taille des services policiers de Codiac	11
3 L'analyse de la charge de travail	13
4 Les changements parmi les fournisseurs de services policiers	14
5 La dotation des effectifs de la nouvelle agence policière	14
6 Les comparaisons des modèles de Codiac	16
7 Les désordres sociaux, la santé mentale et les problèmes liés	20
8 Les indices de gravité des crimes	23
9 Les normes des services policiers	24
10 La gouvernance	26
11 Les besoins dans l'évaluation de la superficie et les bureaux satellites	30
12 Les coûts des services policiers	32
Recommandations	35

## La vision de la surveillance policière à Moncton, Dieppe et Riverview

### Les points de vue des conseils municipaux

Les consultations se sont déroulées auprès des élus des trois conseils municipaux de Moncton, de Dieppe et de Riverview, de l'administration municipale des trois collectivités, des associations d'employés et de l'Autorité policière régionale de Codiac<sup>4</sup>.

Le lecteur trouvera ci-après la description des enjeux stratégiques exprimés par les membres des conseils municipaux, dans leur ensemble, pour les services de surveillance policière et pour l'application des lois<sup>5</sup>.

Les points de vue des personnes interviewées quant à savoir si un service externalisé de la GRC, une force policière municipale régionale ou un ensemble des deux était ce qui convenait le mieux pour Codiac ont permis de cerner objectivement les différents avantages et inconvénients des modèles.

Les discussions ont permis de décrire les avantages du modèle actuel et du service externalisé de la GRC, dont les économies d'échelle dans l'affectation des agents bilingues et dans les services spécialisés, en plus de donner l'assurance que les administrations provinciales et les autres services de la GRC apporteraient de l'aide dans les cas d'urgence ou dans les grands événements, en plus de définir la formation supérieure offerte au personnel. On a relevé un inconvénient, puisqu'on pourrait moins contrôler et influencer le budget et la gouvernance, ainsi que la sélection de l'officier supérieur.

Les avantages cernés dans un modèle municipal ont porté sur une plus grande sensibilité et une meilleure connexion avec la collectivité, de même que sur les moyens permettant de mieux regrouper les activités de surveillance policière avec d'autres ressources municipales. On a considéré comme des inconvénients les difficultés dans la sélection et le recrutement du personnel assermenté compétent, ainsi que les frais de lancement et l'augmentation potentielle des frais d'exploitation.

On a aussi exprimé de l'intérêt pour la notion d'un modèle de service policier et d'application des lois comportant différents paliers, en faisant appel aussi bien à un service policier communautaire municipal regroupé avec des services spécialisés de la GRC, qu'à un deuxième palier d'agents

---

<sup>4</sup> DDP, 35.1

<sup>5</sup> Les sections pertinentes du rapport font état des enjeux administratifs et opérationnels spécifiques.

d'exécution des arrêtés pour se pencher sur les problèmes de circulation automobile et sur d'autres incidents qui ne réclament pas les pouvoirs d'un constable.

Sans égard au modèle des services de surveillance policière, les conseils municipaux et le personnel des municipalités étaient d'avis qu'il fallait faire preuve d'une plus grande transparence dans certains secteurs : clarté dans la planification budgétaire et dans la justification des demandes budgétaires; communication entre l'Autorité policière régionale de Codiak et les trois municipalités; analyse factuelle du déploiement et de l'harmonisation des ressources policières avec les besoins des collectivités en fonction des indicateurs de rendement clés; détermination du niveau de dotation approprié pour la fonction de surveillance policière; communication stratégique avec le public; amélioration de la présence policière dans la collectivité; et, à la demande de certains conseillers, amélioration des rapports adressés par la police aux conseils municipaux.

Les personnes interviewées se sont prononcées sur la surveillance policière opérationnelle, dont le désordre social<sup>6</sup>, les difficultés de l'itinérance et de la santé mentale, ainsi que l'aide nécessaire à la promotion de la santé publique, l'augmentation de la présence policière et de l'interaction avec le public, les problèmes liés à la circulation automobile et les questions de criminalité dans les quartiers.

---

<sup>6</sup> Désordre social : Depuis l'établissement du nouveau service de police en 1829, on fait la distinction, dans la documentation, entre le désordre et le désordre social d'une part et, d'autre part, les crimes commis pour l'appât du gain ou par malveillance. Le premier principe de Peel consiste à *prévenir la criminalité et le désordre*. L'Association canadienne des chefs de police a mis au point le *modèle de la sécurité communautaire globale*, ainsi que la définition des termes *crime* et *désordre social* dans la communauté (en 2012).

## 1 La nature de la charge de travail de la surveillance policière à Codiac

Les comparaisons établies avec d'autres organismes de services policiers partout au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni font ressortir d'importantes similitudes dans les services de surveillance policière et dans les innovations apportées dans le domaine de la sécurité publique. L'analyse de la charge de travail permet de constater que les effectifs du Service régional de Codiac de la GRC ont été dépêchés dans 24 929 incidents sur une durée d'un an : deux catégories, soit les *personnes indésirables* et la *perturbation*, représentent à elles seules 5 259 incidents, soit 21 %, correspondant à des problèmes sociaux et au désordre. Trois pour cent des incidents portent sur des tentatives de suicide ou des menaces de suicide, et lorsqu'on tient compte des incidents relatifs à l'intoxication, ce groupe de questions présumément liées au désordre social représente 25 % des appels de service dans lesquels on a dépêché des effectifs<sup>7</sup>.

La plupart des appels dans lesquels on dépêche des effectifs se produisent dans la journée. Le moindre nombre d'appels durant la journée pendant les fins de semaine par rapport aux jours de semaine, et l'inverse durant la nuit, ainsi que les appels plus nombreux durant les fins de semaine, constituent la différence à signaler. La répartition de la charge de travail horaire correspondant aux appels est comparable à celle de nombreux autres organismes de services policiers en zone urbaine : la période la plus affairée est comprise entre 9 h et 20 h.

Types d'incidents selon la fréquence et la collectivité

Nombre d'incidents et collectivités			
Type	Moncton	Dieppe	Riverview
Personnes indésirables	2 544	277	103
Perturbations	2 001	197	137
Personnes suspectes/véhicules suspects/divers	1 608	195	146
Vols – tous les types	1 592	259	132
Introductions par effraction	1 144	108	68
Assistance policière*	890	124	81
Alarmes	734	208	64
Infractions au Code de la route	689	95	92
Tentatives/menaces de suicide	584	106	60
Voies de fait	563	50	42
Appels abandonnés/interlocuteurs qui ont raccroché au 9-1-1	493	119	55

<sup>7</sup> Principe de Pareto.

Demandes d'intervention par compassion*	470	58	38
Méfais	446	44	53
Menaces/profération de menaces	418	61	45
Personnes disparues	377	59	15
Collisions automobiles – blessures	374	70	34
Différends – tous les types	363	25	25
Collisions automobiles – sans blessures	351	79	39
Infractions liées à la drogue	330	32	19
Assistance de l'organisme de services policiers*	324	25	20
Incidents de vérification du bien-être	291	34	26
Conduite avec facultés affaiblies	265	47	38
Santé mentale	247	46	24
Intoxication dans un lieu public	209	20	9
Délits de fuite	206	43	7
Protection de l'enfance	190	28	22
Biens perdus ou trouvés	189	28	18
Vols à l'étalage	188	54	24
Harcèlement	184	29	32
Conflits – familiaux	166	31	15
Plaintes sur le bruit	158	56	38
Risques d'accidents automobiles	157	29	11
Fraudes	141	43	33
Non-respect des ordonnances judiciaires	132	13	15
Collisions automobiles*	117	21	8
Méfais commis avec des armes à feu	100	19	10
Suspension du permis de conduire	98	7	6
Véhicules abandonnés	88	11	12
Morts subites	85	11	12
Incendies	78	7	9
Maintien de la paix	70	9	7
Intrusions	70	7	3
Actes indécents	64	3	3
Information*	64	8	2
Agressions sexuelles	42	9	4
Vandalisme	41	6	6
Possession de biens volés	40	4	2
Locaux non sécurisés	39	4	4
Appels parasitaires au 9-1-1*	35	10	12
Pandémie*	29	9	4
Conflits-voisins	28	5	3
Infractions liées aux armes	28	4	2



Utilisation abusive du 9-1-1*	28	8	1
Voies de fait armées	23		
Infractions liées à l'alcool	22	1	1
Violations de domicile	21		
Vols à main armée	19	1	1
Plaintes sur les animaux	16	3	
Arrêtés municipaux	15	5	3
Conflits-conjoints	12	2	
Collisions automobiles – fatales**	11	1	
Exploitation des enfants	8	2	3
Traquage – harcèlement criminel	7	1	1
Demande de localisation	5	1	2
Contraventions à l'arrêté sur le stationnement	5		1
Vérifications de la propriété de biens	5		1
Contrefaçons	5	1	1
Appels téléphoniques de harcèlement	4	3	
Alertes à la bombe	4	1	
Enlèvements	4		1
Incidents de prostitution	3		
Fausse représentation d'agents de la paix	2		
Prises d'otages	2		
Manifestations	2		
Conduite de véhicules hors route	2		
Appels médicaux	1		
Appels du système En Alerte*	1		
Rupture des conditions de remise en liberté*	1		
Explosifs	1		
Demandes de renseignements adressées au CIPC sans faire intervenir l'organisme de surveillance policière	1		
Litige portant sur la garde des enfants	1		
Traite de personnes	1	1	
Activités liées au cannabis	1		
<b>Totaux</b>	<b>20 367</b>	<b>2 877</b>	<b>1 705</b>
<b>Total global<sup>8</sup></b>	<b>24 949<sup>9</sup></b>		

<sup>8</sup> *perivale+taylor* : rapport CAD003a.

<sup>9</sup> Il faut noter qu'il y a une différence de 20 entre le nombre d'incidents et le nombre d'interventions. Cette différence s'explique par le fait qu'on a attribué, dans le SIRI CIIDS, plus d'un type d'incident à 20 incidents. La différence se chiffre à 0,1 %.

\* Définitions :

- Appels du système En Alerte : Appels et renseignements communiqués pour des événements relevés dans le Système intégré de répartition de l'information (SIRI-CIIDS)
- Appels parasites au 9-1-1 : Appels passés au 9-1-1 dans les cas où l'on n'entend que des bruits parasites sur la ligne.
- Assistance de l'organisme de services policiers : Organismes externes qui ont besoin de l'aide de la police.
- Assistance policière : Il s'agit des types d'assistance non définis; on décourage l'utilisation de ce type, qui limite l'analyse.
- Collisions automobiles : Il s'agit de toutes les collisions dans les cas où il n'est pas évident qu'il y a eu des blessures ou non.
- Demandes d'intervention par compassion : Il s'agit généralement des demandes adressées par des proches pour déposer un avis de décès ou pour faire savoir aux membres de la famille que quelqu'un est gravement malade et a été hospitalisé.
- Information : Il s'agit généralement des cas dans lesquels un citoyen appelle pour donner de l'information dans une enquête policière.
- Pandémie : Il s'agit généralement des cas dans lesquels on a contrevenu aux consignes sanitaires.
- Rupture des conditions de remise en liberté : Il s'agit généralement des évadés ou des personnes absentes des maisons de transition, ou encore des événements liés à des bracelets électroniques fixés à la cheville.
- Utilisation abusive du 9-1-1 : Recours au 9-1-1 alors qu'il n'y a pas d'urgence.

\*\* Le commentaire de l'Autorité policière régionale de Codiac laisse entendre que le chiffre total devrait être 2, et non 12. Les tableaux sont établis d'après les données fournies pour l'*Étude*.

Hormis les interventions menées pour donner suite aux appels de service, la charge de travail dans les enquêtes policières et la préparation des comparutions devant les tribunaux a augmenté. Même si elle date d'il y a longtemps, l'une des études qui ont porté sur les travaux menés dans l'ombre dans les enquêtes complémentaires, publiée en 2005 sous le titre *Analyse des prestations des services policiers et l'évaluation des coûts depuis les 30 dernières années*<sup>10</sup> reprenait une série de différents indicateurs de la demande de services policiers et de la capacité des services de surveillance policière (soit le délai qu'il faut compter pour réagir aux appels). Ces indicateurs ont permis de constater que dans les 30 dernières années :

---

<sup>10</sup> École de criminologie et de justice criminelle et Centre for Public Safety and Criminal Justice Research, University College of the Fraser Valley, *Analyse des prestations des services policiers et l'évaluation des coûts depuis les 30 dernières années* : Division « E », 2005.

- *il y a eu une augmentation de la demande de services policiers, qui a été supérieure à l'augmentation du nombre d'agents de police;*
- *les tribunaux ont rendu une série de décisions qui ont considérablement augmenté le nombre d'étapes obligatoires et l'importance des tâches administratives générées dans le traitement des dossiers soumis aux tribunaux;*
- *il y a eu une augmentation associée du point de vue du délai de traitement de certains dossiers de crimes puisque les exigences des lois ont changé.*

Depuis cette étude, le nombre de preuves médico-légales relevées dans les enquêtes policières a considérablement augmenté. De nombreuses enquêtes complémentaires consistent à procéder à l'analyse médico-légale des téléphones intelligents afin de relever les preuves étayant ces enquêtes : il est en effet probable que la plupart des victimes, des témoins et des suspects sont en possession de téléphones intelligents. Ce volet numérique de la preuve médico-légale dans les enquêtes complémentaires impose un lourd fardeau en temps à tous les organismes de surveillance policière. L'analyse de ces données, qui est complexe, peut obliger à demander l'autorisation des tribunaux. La récupération et l'analyse des vidéos enregistrées dans les caméras de sécurité des télévisions en circuit fermé dans les entreprises, des caméras montées dans les autobus et des caméras des résidences des quartiers constituent d'autres formes de preuves médico-légales.

L'incapacité actuelle d'analyser les données de la charge de travail, afin de pouvoir mesurer exactement cette charge de travail et de déployer les ressources, constitue un problème organisationnel important pour l'Autorité policière régionale de Codiak, ainsi que pour les trois collectivités.

## 2 Les effectifs et le calcul de la taille des services policiers de Codiac

L'Autorité policière régionale de Codiac regroupe 153 postes policiers autorisés et 83 postes pour le personnel municipal, en plus de faire appel à des sous-traitants pour le comptoir du service à la clientèle, la détention et les services d'entretien ménager<sup>11</sup>. Dans le budget établi pour 15 ans (reproduit dans la section 12 ci-après), les chiffres sur les effectifs sont calculés d'après la hausse potentielle des effectifs, pour les modèles de la GRC comme pour ceux de la force policière municipale régionale; il s'agit de modèles comparatifs seulement.

La moyenne du ratio hommes-femmes dans les organismes comparables au Canada s'établit à 24 % pour les agentes, ce qui correspond à la valeur moyenne pour le Service régional de Codiac<sup>12</sup>. Le ratio des employés municipaux par rapport aux agents est compris entre 1 et 1,8, ce qui cadre avec la pratique dominante qui consiste à faire appel à des compétences spécialisées distinctes des services de police pour les postes qui n'obligent pas à exercer les pouvoirs de l'agent de la paix. L'ensemble des fonctions exercées, à la fois par les agents assermentés et les membres du personnel civil, est approprié par rapport aux organismes comparables et aux pratiques exemplaires.

Les effectifs du Service régional de Codiac de la GRC ne tiennent pas compte des services spécialisés ni des fonctions administratives exercées par l'entremise de la Police provinciale, soit la Division J de la GRC. Ces services, obligatoires en vertu des *Normes de police du Nouveau-Brunswick* et assurés grâce à des économies d'échelle, représentent une économie de coûts considérable pour Codiac et permettent de compter sur les effectifs spécialisés, les compétences et l'équipement voulus. Une nouvelle force policière municipale devrait assurer les services spécialisés – distincts des services provinciaux ou fédéraux – puisqu'il n'y a pas d'autre organisme de services policiers disponible en mesure de fournir ces services.

On estime qu'à l'heure actuelle, il faudrait approximativement de 20 à 30 policiers et employés municipaux supplémentaires<sup>13</sup> pour constituer une force policière municipale. Toutefois, le personnel de soutien municipal existant continuerait d'exercer ses fonctions.

---

<sup>11</sup> Organigrammes de Moncton et de la GRC, 2022.

<sup>12</sup> Chapitre 3.1.

<sup>13</sup> D'après l'effectif actuel de 153 agents de la GRC, il faudra créer d'autres postes d'agents de police et d'employés municipaux afin de remplacer les fonctions des services spécialisés de la GRC assurées par l'intermédiaire de la Division J.

Outre les postes d'agents de police, le Service régional de Codioc déploie un ensemble de services de sécurité publique sans faire appel à des agents de police, dont les postes du gestionnaire de la Section de la police communautaire, des agents d'intervention communautaire, ainsi que d'un travailleur social, une fonction de gestion des délinquants, et enfin, les analystes de la criminalité. La Ville de Moncton déploie des agents de sécurité communautaire pour étoffer les services de surveillance policière. L'auteur de l'*Étude* conclut que l'ensemble des fonctions policières et non policières représente, pour le Service régional de Codioc, un modèle approprié de surveillance policière et de sécurité publique.

S'il fallait constituer une force policière municipale régionale, la charge de travail des fonctions des employés de soutien municipal augmenterait, en tenant compte de l'administration des ressources humaines et des questions techniques (systèmes de données sur les interventions policières, radios, téléphones cellulaires, ordinateurs et parc automobile). À l'heure actuelle, la Ville de Moncton a à son service 793 fonctionnaires municipaux; selon les estimations, 180 agents de police supplémentaires et les autres membres du personnel de soutien pourraient porter le total de l'effectif à plus d'un millier de personnes, soit une hausse de 25 %. En aval, cette augmentation donnerait lieu à d'autres fonctions administratives pour la Ville, qui devrait faire appel au personnel nécessaire pour les achats, le parc automobile, le matériel de radiocommunications et de soutien informatique, auparavant gérés par la GRC, ainsi que les autres locaux nécessaires.

L'analyse des organismes de services policiers comparables ne permet pas de justifier les niveaux d'effectifs appropriés, même si elle définit le contexte de l'*Étude*. Les formules de calcul comme le ratio des *agents de police par rapport à la population* ne sont pas exactes : les circonstances locales exceptionnelles comme le profil démographique et l'âge, les enjeux sociaux, la géographie et la densité de la population ont des effets plus considérables sur les besoins et les coûts des services de surveillance policière.

La détermination des niveaux d'effectifs appropriés doit se fonder sur des analyses de rentabilisation, elles-mêmes établies à partir des analyses de la charge de travail décrites ci-après. Ces analyses permettent de mesurer les *heures affectées et proactives* de la fonction principale de patrouille et d'intervention, de concert avec un examen des enquêtes complémentaires et du traitement des éléments de preuve.

### 3 L'analyse de la charge de travail

L'*Analyse de la charge de travail*, établie d'après les données fournies par l'Autorité policière régionale de Codiak de la GRC (*Système intégré de répartition de l'information [SIRI-CIIDS]*), a permis de mesurer la charge de travail des fonctions des services généraux ou des fonctions des services d'enquête principales selon les *heures affectées*. Autrement dit, il s'agit des heures consacrées par les ressources policières pour intervenir, rester sur les lieux, mener les enquêtes complémentaires immédiates et reprendre leur service. Cette analyse permet de calculer :

- les *heures affectées* – Il s'agit du nombre d'heures au cours desquelles les agents-patrouilleurs ont été déployés. Par exemple, une veille de 10 officiers dans un quart de 12 heures totalise 120 heures affectées.
- les *heures d'administration* – Il s'agit des heures consacrées aux tâches administratives communes : séances d'information avant les quarts de travail, pauses-midi et pauses-café, activités en fin de quart de travail, par exemple le traitement des pièces à conviction, l'étiquetage et les dépôts, ainsi que le retour de l'équipement. Nous supposons que les heures d'administration s'établissent à 20 %, ce qui correspond à d'autres études.
- les *heures proactives* – Il s'agit des heures consacrées par les patrouilleurs dirigés pour exercer les fonctions définies, dont les patrouilles préventives ou la présence policière pour dissuader le désordre public, ou encore les patrouilles ciblées portant sur un problème connu de criminalité.
- les *heures non affectées* – Il s'agit des heures affectées diminuées des heures d'administration et des heures proactives. On utilise le terme « facteur de disponibilité des patrouilles » (FDP) dans la documentation pour désigner les heures non affectées, qui sont exprimées en pourcentage<sup>14</sup>.

Les *heures affectées* des appels dans lesquels des agents sont intervenus pour assurer les services constituent un chiffre comparatif vraisemblable. Parmi les organismes de surveillance policière, les politiques sont différentes lorsqu'il s'agit de savoir si on comptabilise les heures proactives ou comment il faut le faire, ce qui explique que les comparaisons potentielles ne sont pas fiables.

---

<sup>14</sup> Exemples : cf. Robert Prosser & Associates, *Audit Report on Saskatoon Police Services Patrol Staffing Requirements*, 2004; *perivale+taylor*, [Declassified Report – Public Security Matter – Policing Resource Review – Jan 14/20 Regional Council | Halifax.ca](#), 2019; *perivale+taylor*, [Crime Prevention and Policing Services Review Report | Gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard \(princeedwardisland.ca\)](#), 2017.

On a calculé à 30 % les *heures affectées*. Ces heures sont inférieures à celles des organismes comparables. Dans une analyse type de la charge de travail, les heures affectées se chiffrent à 50 %, les heures administratives, à 20 %, les heures proactives, à 10 %, et les heures non affectées, à 20 %.

Toutefois, les commentaires livrés par le Service régional de Codiac de la GRC sur l'*Étude* laissent entendre que les données du SIRI sont incomplètes et qu'elles ne permettent pas de mesurer exactement les heures affectées. L'auteur de l'*Étude* a eu des difficultés dans l'analyse des données et a constaté que le SIRI n'est pas utilisé autant qu'il le pourrait pour permettre de suivre fidèlement le statut des incidents et l'activité des agents. Il s'agit d'un problème de taille, qui limite la capacité des agents de police, des trois collectivités et de l'Autorité policière régionale de Codiac dans l'évaluation de la charge de travail et des besoins en ressources.

#### **4 Les changements parmi les fournisseurs de services policiers**

Au Canada, les changements sont généralement intervenus dans les organismes de services policiers en raison de l'évolution des structures des gouvernements locaux, qui ont automatiquement des répercussions sur la responsabilité locale des services de surveillance policière, ou encore sur les organismes de service mandatés par les gouvernements supérieurs. Parmi les sept exemples examinés au Canada dans l'*Étude*, cinq étaient le résultat de décisions des paliers supérieurs de gouvernement et deux changements ont été réalisés à l'initiative des municipalités. Les deux exemples examinés aux États-Unis portent sur des changements menés par les municipalités. Le gouvernement du Nouveau-Brunswick a récemment annoncé qu'une force policière provinciale n'est pas viable, en raison des coûts correspondants et du temps qu'il faudrait consacrer à la mise en œuvre de cette force policière<sup>15</sup>.

#### **5 La dotation des effectifs de la nouvelle agence policière**

De nombreux organismes doivent surmonter les obstacles pour attirer des candidats compétents, ce qui explique l'importante pénurie de personnel dans les organismes de surveillance policière au Canada : certains organismes offrent des primes à la signature pour encourager les candidatures. Dans un nombre limité d'organismes comparables, le pourcentage des agents bilingues est faible : à Codiac, 85 % des postes d'agent de la GRC sont bilingues, et tous les postes de supervision de membres réguliers (à partir du niveau du caporal) sont bilingues. Le recrutement des agents bilingues pour un nouvel organisme de services policiers constitue un

---

<sup>15</sup> Selon un reportage de CBC News, April 2023

risque, puisqu'il n'est pas possible d'avoir la certitude de compter sur le nombre potentiel de candidats compétents. Il faudrait que le pourcentage des agents bilingues soit égal ou supérieur au niveau de dotation actuel pour assurer le même niveau de service.

À Codiac, une transition fluide entre le modèle actuel et une force policière municipale régionale donnerait idéalement lieu au transfert, dans la nouvelle force policière, du plus grand nombre possible d'agents de la GRC en poste dans la localité ou au Nouveau-Brunswick. Or, les exemples d'organismes de surveillance policière qui viennent d'être établis et qui sont examinés dans l'*Étude* nous apprennent que le pourcentage du personnel policier existant transféré auprès des nouveaux organismes est faible. Comme nous l'avons indiqué, le nombre de changements intervenus dans les services policiers au Canada est modeste, et la probabilité des transferts est sans doute déterminée par les facteurs locaux particuliers.

Les questions de régime de retraite auront une incidence majeure sur la capacité de transférer le personnel auprès d'un nouvel organisme. Au Nouveau-Brunswick, l'incapacité de transférer un régime de retraite dans le régime de retraite du nouvel employeur serait un motif de dissuasion. Il faudra établir un *accord de transfert de régime de retraite* (ATRR) entre le régime de retraite de la GRC et un régime enregistré en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. À l'heure actuelle, il n'existe pas d'ATRR entre le régime de retraite de la GRC et un régime du Nouveau-Brunswick, et il se pourrait qu'on doive attendre un certain temps avant de négocier un ATRR<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Texte extrait du document [Trousse d'information sur les accords de transfert de pensions – Renseignements sur les régimes – Membres retraités – Pension de la Gendarmerie royale du Canada – Canada.ca](#).



## 6 Les comparaisons des modèles de Codiac

Le lecteur trouvera, dans les tableaux ci-après, la synthèse des avantages et des inconvénients des trois modèles de surveillance policière analysés.

### 6.1 Service régional de Codiac de la GRC

Service régional de Codiac de la GRC	
Avantages	Inconvénients
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Les coûts opérationnels projetés ne sont pas modifiés.</li> <li>2. Les coûts projetés sont inférieurs à ceux de la force municipale.</li> <li>3. Les infrastructures, les services spécialisés et les installations de la surveillance policière opérationnelle sont en place.</li> <li>4. Les services de soutien administratif sont en place et assurés par le Canada.</li> <li>5. La région de Codiac garde un service de surveillance policière fluide par rapport aux administrations voisines.</li> <li>6. Les services bilingues sont du ressort de la GRC à raison de 85 % des postes de membres permanents de l’Autorité policière régionale de Codiac et de 100 % des postes de supervision et de gestion à l’heure actuelle<sup>17</sup>.</li> <li>7. L’Accord sur le Service régional de police ne prévoit pas de ressources policières supplémentaires pour aider Codiac dans les situations d’urgence et les événements spéciaux<sup>18</sup>.</li> <li>8. Les coûts sont partagés entre la municipalité (90 %) et le Canada (10 %).</li> <li>9. L’affectation du personnel permet de compter sur une vaste expérience spécialisée.</li> <li>10. Le nouveau bâtiment des services policiers est adapté à la charge de travail et aux modèles</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. On ne contrôle pas les coûts et on se contente de déterminer le nombre d’agents de police dans le cadre de l’Accord sur le Service régional de police.</li> <li>2. L’Accord sur le Service régional de police autorise le transfert temporaire du personnel de Codiac pour apporter de l’aide dans d’autres secteurs d’activité dans les cas d’urgence et dans les événements spéciaux.</li> <li>3. La participation ou l’influence est limitée dans l’administration et dans la politique sur les services externalisés</li> <li>4. L’affectation du personnel pourrait avoir pour effet d’affaiblir certaines relations communautaires.</li> <li>5. Il y a de l’incertitude quant aux effets de l’agent négociateur qui vient d’être nommé pour la GRC, soit la Fédération de la police nationale, sur les coûts projetés.</li> <li>6. La GRC n’est pas soumise aux Normes de police du Nouveau-Brunswick.</li> <li>7. L’intervention dans la sélection de l’officier supérieur est limitée.</li> </ol>

<sup>17</sup> Autorité policière régionale de Codiac de la GRC.

<sup>18</sup> Accord sur le Service régional de police, article 1.0 – Interprétation : k) « Situation d’urgence » – Une situation urgente et critique de nature temporaire qui nécessite qu’on affecte des ressources policières additionnelles afin de maintenir la loi et l’ordre, de préserver la paix ou d’assurer la sécurité des personnes, de la propriété ou des collectivités. kk) « Événement spécial » désigne un événement de courte durée, prévu, et dont la responsabilité relative aux services de police repose, de façon générale, sur un gouvernement provincial ou municipal et pour lequel des ressources policières additionnelles doivent être affectées afin de maintenir la loi et l’ordre, de préserver la paix ou d’assurer la sécurité des personnes, de la propriété ou des collectivités.

<p>actuels de l’Autorité policière régionale de Codiac de la GRC.</p> <p>11. Les installations consacrées aux services spécialisés sont en place.</p> <p>12. Les absences de plus de 30 jours des membres du personnel de la GRC ne sont pas facturées à la municipalité de Codiac.</p> <p>13. Le Canada garde la responsabilité.</p>	
---	--

## 6.2 Force policière municipale régionale de Codiak

Force policière municipale régionale de Codiak	
Avantages	Inconvénients
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Politiques localisées.</li> <li>2. L'Autorité policière régionale de Codiak pourrait continuer d'exercer son rôle auprès de la nouvelle force policière.</li> <li>3. Employeur local et organisme de surveillance dans la localité.</li> <li>4. Plus grande stabilité et meilleure longévité pour le personnel policier dans la collectivité et meilleure connaissance des besoins dans la surveillance policière locale.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Risques élevés et difficultés considérables dans le domaine des ressources humaines quand il s'agit d'attirer, de sélectionner et d'embaucher l'ensemble du personnel possédant les compétences et l'expérience nécessaires, de même que le personnel permettant de commencer à offrir un service bilingue.</li> <li>2. Frais de lancement élevés.</li> <li>3. Incertitude et risque du point de vue des frais de transition et d'exploitation réels par rapport aux frais projetés.</li> <li>4. Augmentation des coûts projetés et perte de 10 % de la part du Canada dans le partage des coûts.</li> <li>5. Les services spécialisés devront être assurés à l'interne.</li> <li>6. À Codiak comme dans les administrations voisines, la surveillance policière serait fragmentée et répartie entre les organismes de surveillance policière.</li> <li>7. Il y aurait moins de perspectives d'avancement spécialisé pour le personnel par rapport à la GRC.</li> <li>8. Risque de difficultés dans les services bilingues (cf. 1 ci-dessus).</li> <li>9. Les trois collectivités prendraient la responsabilité des fonctions d'administration et de soutien de l'organisme de surveillance policière.</li> <li>10. Ressources supplémentaires limitées pour déployer les effectifs dans les situations d'urgence et les événements spéciaux par rapport à la GRC.</li> <li>11. Difficultés et coûts relatifs aux locaux du bâtiment parce qu'il faut héberger des services spécialisés.</li> <li>12. Codiak supporte le coût du personnel absent.</li> <li>13. La responsabilité est du ressort de Codiak.</li> </ol>

### 6.3 Modèle hybride – Force policière municipale régionale de Codiac et services spécialisés

Un modèle hybride pourrait être constitué d'une force policière municipale locale de Codiac, ce qui donnerait lieu aux avantages et aux inconvénients du modèle municipal ci-dessus, tout en faisant appel à des services spécialisés externalisés.

Le Service de police de Saint John et la Force policière de Fredericton sont les deux autres grandes forces policières au Nouveau-Brunswick. La Division J de la GRC offre des services spécialisés à ces deux organismes<sup>19</sup>. Les distances à parcourir<sup>20</sup> et le fait que ces forces policières soient plus modestes qu'une force policière municipale éventuelle à Codiac les empêchent d'assurer l'ensemble des services spécialisés nécessaires.

En théorie, il est possible que les services spécialisés actuellement fournis par la GRC continuent de l'être moyennant des *frais de service* dans un modèle hybride. Il s'agit toutefois d'un facteur inconnu, qui crée de l'incertitude et un risque. L'*Entente sur le service de police provincial* (ESPP) intervenu entre le Canada et le gouvernement du Nouveau-Brunswick prévoit ce qui suit :

*Article 2.4. Le ministre provincial, en consultation avec le commandant divisionnaire, peut parfois demander au Service de police provincial d'offrir une assistance temporaire ou des compétences spécialisées à d'autres agences de police dans la province.*

L'ESPP permet de *demande parfois une aide temporaire*, ce qui ne comprendrait pas l'aide permanente nécessaire pour les enquêtes médico-légales et les enquêtes sur les crimes graves, ainsi que pour d'autres enquêtes spécialisées comme celles de l'escouade canine et du Groupe tactique d'intervention. Ces enquêtes feront partie de la charge de travail journalière de l'Autorité policière régionale de Codiac. Pour que le modèle hybride donne de bons résultats, il faudrait que le Canada modifie le modèle national de l'ESPP.

La force policière municipale régionale pourrait assurer la surveillance policière communautaire, les premières interventions et les enquêtes limitées à celles qui font partie des capacités du personnel des services généraux. Les occasions, pour le personnel policier, de mener des travaux plus spécialisés et d'avancer professionnellement seraient limitées.

---

<sup>19</sup> Protocoles d'entente (PE) pour les services spécialisés de la Division J.

<sup>20</sup> Distance entre Fredericton et Moncton : 177 km, soit un trajet de 1 heure 50 minutes; distance entre Saint John et Moncton : 153 km, soit un trajet de 1 heure 34 minutes. Source : Google Maps.

Les difficultés de ce modèle, surtout lorsqu'il faut assurer les services spécialisés énumérés ci-dessus, consistent aussi à attirer le personnel bilingue dans un organisme qui offre des parcours professionnels limités.

Pour ces raisons, un modèle hybride n'est pas jugé viable.

## 7 Les désordres sociaux, la santé mentale et les problèmes liés<sup>21</sup>

Les universitaires et les praticiens des domaines de la surveillance policière et de la santé publique connaissent de plus en plus le lien indissociable qui existe entre la sécurité publique et la santé publique. Dans les appels à la réforme, on laisse entendre qu'il faut remplacer les structures réactionnaires verticales par des politiques et des pratiques qui encouragent les initiatives collaboratives multisectorielles en amont, qui font la promotion de la justice procédurale, ce qui vient améliorer la confiance portée à la surveillance policière et la légitimité de cette surveillance. Il s'agit surtout d'intervenir en apportant les soins voulus aux personnes en situation de crise.

Ce poste est soumis à une tension qui veut généralement que, partout au Canada et au Nouveau-Brunswick<sup>22</sup>, seule la police ait le pouvoir et la responsabilité, en vertu des *lois sur la santé mentale*, d'arrêter une personne qui semble souffrir d'une maladie mentale grave dont la nature ou le degré pourrait causer du tort à cette personne ou à quelqu'un d'autre<sup>23</sup>. Dans les zones urbaines, la surveillance policière est financée par les collectivités locales, alors que la santé est une compétence provinciale. Les deux systèmes sont aux prises avec des difficultés dans l'intégration du personnel, du financement et des services.

Un examen des modèles internationaux d'intervention policière dans les crises de santé mentale a permis de constater que la formation spécialisée, les modèles de co-intervention et la formation sur les premiers soins en santé mentale font partie des modèles d'intervention; cet examen laisse toutefois aussi entendre que le socle qui justifie ces différents modèles reste limité. C'est

---

<sup>21</sup> Désordre social : Depuis l'établissement du nouveau service de police en 1829, on fait la distinction, dans la documentation, entre le désordre et le désordre social d'une part et, d'autre part, les crimes commis pour l'appât du gain ou par malveillance. Le premier principe de Peel consiste à *prévenir la criminalité et le désordre*. L'Association canadienne des chefs de police a mis au point le *modèle de la sécurité communautaire globale*, ainsi que la définition des termes *crime* et *désordre social* dans la communauté (en 2012).

<sup>22</sup> Il semble que la police soit généralement responsable des crises de santé mentale et des arrestations protectives partout au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni. Dans le cadre des règles de l'art dans la gestion de la santé en cas de crise, un membre de l'équipe de *perivale+taylor* a participé à la Conférence nationale sur la surveillance policière et la santé mentale au Royaume-Uni, à Brighton, en octobre 2022.

<sup>23</sup> *Loi sur la santé mentale* du Nouveau-Brunswick, article 10.

pourquoi l'on suppose qu'un organisme de surveillance policière qui tâche d'adopter un modèle d'intervention à caractère factuel peinera à parcourir ce qui constitue un corpus de documentation plutôt épars<sup>24</sup>.

Même lorsqu'on dispose de ressources spécialisées dans la santé mentale dans les cas urgents et potentiellement dangereux, et en raison du caractère épisodique des incidents, les policiers seront probablement appelés à intervenir immédiatement. La probabilité qu'on appelle les policiers augmente puisqu'ils sont souvent les seuls à pouvoir intervenir dans la collectivité 24 heures sur 24 et sept jours sur sept. En outre, la difficulté de filtrer exactement les appels d'aide relève du défi. On a tendance à trancher pour dépêcher des policiers. C'est donc ce qui se produit même quand on n'a pas besoin de faire appel aux compétences particulières ni aux pouvoirs ou à l'équipement des forces policières. À Codiac, un partenariat réunissant la GRC et les réseaux de la santé a permis d'intervenir dans 490 événements de santé mentale en 2022.

La recherche a permis de constater qu'il fallait miser sur les avantages d'une collaboration réunissant différents organismes selon les différents points de vue des services humains et des secteurs, par exemple les organismes fournisseurs de soins de santé, les services sociaux, la santé mentale, les soins à prodiguer aux personnes en situation de handicap, les accoutumances et la prévention des maladies chroniques. Du point de vue de la justice criminelle, la recherche a aussi permis de constater les avantages supplémentaires apportés dans les services humains faisant intervenir différents organismes, dont les policiers, les services sociaux, les agents de libération conditionnelle, ainsi que l'encadrement des jeunes contrevenants et la réintégration des contrevenants<sup>25</sup>.

De nombreux organismes canadiens de surveillance policière, dont l'Autorité policière régionale de Codiac, ont mis en œuvre des modèles intégrés d'intervention dans les crises de santé mentale. Il existe des différences parmi les modèles canadiens et américains. En règle générale, les approches adoptées au Canada et au Royaume-Uni consistent à nouer des partenariats entre la police et d'autres organismes, en déployant souvent des équipes mixtes ou des approches intégrées. Dans les exemples relevés aux États-Unis, on fait plus souvent appel à des organismes non policiers pour mener les interventions, en prévoyant un filtrage dès l'appel initial passé au centre de communications d'urgence, soit généralement le 9-1-1.

---

<sup>24</sup> Thomas et Kesic, 2019.

<sup>25</sup> Nilson, 2014.

L'exemple le mieux connu d'innovation dans les services de surveillance policière dans ce domaine est le CAHOOTS. Le programme CAHOOTS (*Crisis Assistance Helping Out on the Streets*), lancé à Eugene (dans l'Oregon) et qui s'étend sur 30 ans, prévoit des interventions mobiles opérationnelles en cas de crise du personnel de la White Bird Clinic; ce programme est financé par le Service de police d'Eugene (SPE). Le programme CAHOOTS a été mis au point afin d'aider le SPE en évitant de dépêcher inutilement des policiers pour répondre aux appels passés au 9-1-1 lorsqu'il n'y a pas de crime et que le risque est faible, auquel cas il vaut mieux mener une *intervention apparentée à un service social*, par exemple dans les incidents liés à la santé mentale, à l'abus de substances, aux menaces de suicide, à la résolution des conflits et à la vérification du bien-être, en offrant différents services comme la consultation en cas de crise, la prévention du suicide, la résolution des conflits, l'aide au logement et l'abus de substances ou en recommandant d'autres ressources<sup>26</sup>. La Ville d'Eugene finance CAHOOTS à la hauteur de 835 656 \$ à l'heure actuelle par l'entremise de son service de police<sup>27</sup>. Le contrat en vigueur, qui prend fin en juin 2023, a été prorogé pour une année.

L'Association canadienne des chefs de police (ACCP) a constaté l'importance et l'utilité de l'intervention collaborative par l'entremise de l'*Institut d'études stratégiques internationales*<sup>28</sup>. Les travaux de recherche de l'ACCP ont permis de conclure que la surveillance policière n'a pas à se limiter à l'application des lois et des règlements, mais qu'elle doit plutôt viser à collaborer avec d'autres professionnels des services à la personne afin de réduire les risques individuels. Il y a lieu de croire que cette approche aurait un effet positif beaucoup plus considérable, sur la criminalité et la violence, que l'application traditionnelle des lois et des règlements.<sup>29</sup>

La GRC Codioc déploie des effectifs pour mener différentes initiatives de sécurité publique : programmes communautaires et agents d'intervention communautaire, en plus du partenariat évoqué ci-dessus avec les réseaux de la santé. À Moncton, la Ville déploie des agents de sécurité communautaire.

Le lecteur trouvera ci-après les recommandations de la *Commission des pertes massives*.

---

<sup>26</sup> Texte extrait de l'[ÉTUDE DE CAS : CAHOOTS | Vera Institute of Justice](#).

<sup>27</sup> Contrat passé entre la Ville d'Eugene et la White Bird Clinic pour la période comprise entre 2019 et juin 2023.

<sup>28</sup> IESI, 2008; IESI, 2009.

<sup>29</sup> IESI, 2009.

La Commission recommande ce qui suit<sup>30</sup> :

- a) *La province de la Nouvelle-Écosse met en place un modèle complet et doté de financements suffisants pour offrir des services de soins de santé mentale à la population néo-écossaise vivant aussi bien dans des zones urbaines que dans des zones rurales. Ce modèle doit prévoir la mise en œuvre des premières interventions auprès des personnes vivant une crise de santé mentale ainsi que des services continus de soutien communautaire afin d'éviter l'apparition ou la résurgence de ces problèmes.*
- b) *Le gouvernement fédéral prend en charge le coût de ces services au moins à hauteur du financement accordé aux services de police de la GRC.*

## 8 Les indices de gravité des crimes

L'Indice de gravité de la criminalité (IGC) permet de mesurer, d'une année à la suivante, les variations du niveau de gravité des crimes au Canada. L'IGC tient compte de toutes les contraventions au *Code criminel*, dont les infractions de la circulation, ainsi que des contraventions relatives au narcotrafic et aux termes de toutes les lois fédérales. Dans cet indice, on attribue à tous les crimes un coefficient de pondération d'après leur gravité, en fonction des sentences effectivement rendues par les tribunaux dans toutes les provinces dans tous les territoires. On attribue des coefficients de pondération supérieurs aux crimes plus graves, et des coefficients inférieurs aux délits moins graves. C'est pourquoi les délits plus graves ont une incidence plus considérable sur les variations de l'Indice. Adopté en 2009, l'IGC a été mis au point à la demande des milieux policiers pour contrer les limitations dans la mesure du taux de criminalité traditionnel<sup>31</sup>.

De 2012 à 2021, le Nouveau-Brunswick et les deux centres urbains de Fredericton et de Codiack ont fait état d'une augmentation de l'Indice de gravité de la criminalité, alors que Saint John a fait savoir que l'Indice avait légèrement diminué. Codiack s'est inscrite au cinquième rang de l'IGC parmi les 14 municipalités comparables à l'échelle nationale; cette collectivité a toutefois inscrit la hausse en pourcentage la plus élevée, surtout dans les quatre dernières années.

Il n'y a pas de tendance claire dans l'évolution de l'IGC d'un océan à l'autre. Dans les 10 années comprises entre 2012 et 2021, l'IGC de 15 municipalités comparables a augmenté dans

---

<sup>30</sup> Recommandation P.60 (Soins de santé mentale fournis aux Néo-Écossais[es]). La Recommandation V.2 se rapporte aussi à une approche de santé publique.

<sup>31</sup> Statistique Canada.



11 collectivités, pour s'établir à une moyenne de 19,2 %, et a baissé dans quatre collectivités, pour s'inscrire à une moyenne de 21,8 %.

Si on considère que l'Indice de gravité de la criminalité est un meilleur baromètre de la gravité des crimes par rapport aux taux de criminalité, il est toujours fortement influencé par la taille de la population<sup>32</sup>. On constate généralement que les petites villes accusent les problèmes des centres-villes des mégapoles, alors qu'une population moindre ne permet pas d'améliorer les chiffres portant sur la criminalité.

## 9 Les normes des services policiers

Les *Normes de police* du Nouveau-Brunswick s'appliquent à toutes les forces policières<sup>33</sup> de cette province et font état des rôles et des responsabilités, de l'organisation, du personnel, des opérations et des services de soutien.

Conformément à la *Loi sur la police*, le degré de conformité aux normes doit être déterminé en faisant appel à un système d'inspection et de revue des corps policiers. S'il se révèle nécessaire d'évaluer des indicateurs importants de la non-conformité aux normes, la Loi autorise le ministre à adopter éventuellement des mesures correctives<sup>34</sup>.

Les Normes ne s'appliquent pas à la GRC : l'Entente sur le service de police provincial intervenue entre le gouvernement du Canada et le gouvernement du Nouveau-Brunswick<sup>35</sup>, et l'Accord sur le Service régional de police de Codiac, conclu, entre le Canada et l'Autorité policière régionale de Codiac<sup>36</sup>, portent sur la question.

*... le commissaire harmonisera celles-ci de manière à ce qu'elles soient essentiellement similaires ou excédantes aux normes et procédures professionnelles comparables et applicables à tous les autres services de police dans la Province ...*

Voici les exigences des Normes :

---

<sup>32</sup> Hodgkinson T. School of Criminology and Criminal Justice, Griffith University, 2021.

<sup>33</sup> On entend par « corps policier » un corps de police établi dans une municipalité ou dans une région, sans tenir compte de la Gendarmerie royale du Canada; *Loi sur la police*, article 1.

<sup>34</sup> Ministère de la Justice et de la Sécurité publique, Directive ministérielle, *Normes de police du Nouveau-Brunswick*, 2017; document extrait du site [NormesDePolice.pdf](#).

<sup>35</sup> Article 6.5 c).

<sup>36</sup> Article 6.5.

*Conformément aux dispositions de la Charte, les corps de police, faisant partie intégrante du système de justice pénale, ont la responsabilité :*

- *de maintenir la paix et l'ordre;*
- *de protéger les vies humaines et les biens;*
- *de prévenir le crime et d'en chercher les auteurs;*
- *d'offrir des services de police qui répondent aux besoins de la collectivité.*

*Il faut assurer les services de surveillance policière partout au Nouveau-Brunswick conformément aux principes suivants. Les corps de police mènent leurs activités :*

- *de manière efficace, efficiente et impartiale à l'ensemble de la population;*
- *dans le cadre d'un partenariat entre la police et la collectivité, de manière à répondre aux besoins de la collectivité;*
- *de manière sensible aux besoins des victimes d'actes criminels et des autres utilisateurs;*
- *en étant conscients et représentatifs des diverses caractéristiques de la collectivité qu'ils servent;*
- *de manière à conserver la confiance et le respect du public (en observant des normes déontologiques rigoureuses).*

Les *Normes de police* sont exhaustives et constituent un cadre détaillé pour mettre sur pied les nouveaux corps de police.

Voici des exemples extraits des Normes de police du Nouveau-Brunswick relativement à l'*Étude* et à la mise sur pied d'un nouveau corps de police municipal :

*OPS 3.11 Les corps de police doivent entre autres fournir les services spécialisés suivants ou y avoir accès en tout temps :*

- a) services de polygraphie;*
- b) escouade canine;*
- c) services d'identité judiciaire;*
- d) technicien ou enquêteur en scène de crime;*
- e) escouade anti-émeutes et unité du maintien de l'ordre public;*
- f) spécialiste en reconstitution ou en analyse d'accidents;*
- g) enquêtes sur les crimes graves (entre autres les enquêtes spéciales);*
- h) enlèvement des engins explosifs;*
- i) groupe tactique d'intervention (GTI);*
- j) commandant du lieu de l'incident;*
- k) négociateur en cas de prise d'otages;*
- l) opérations maritimes;*

m) équipe de récupération sous-marine (ERSM).

Les Normes de police ont évolué : au lieu d'obliger les agents de police à adopter des politiques et des procédures pour exercer leurs fonctions opérationnelles et administratives, elles les obligent plutôt à adopter des procédures prescriptives et détaillées pour veiller à ce que les pratiques dominantes et les approches professionnelles soient respectées. Le *rapport* reproduit dans l'appendice B comprend des exemples de normes de surveillance policière dans tout le Canada, de même qu'aux États-Unis et au Royaume-Uni.

## 10 Gouvernance

La multiplication des changements économiques, sociaux, politiques et technologiques du XXI<sup>e</sup> siècle amène les décideurs à s'intéresser au remaniement de la surveillance policière et à la restructuration des corps policiers. La documentation précise que l'on porte trop peu d'attention à l'élaboration de modèles efficaces de gouvernance dans le domaine policier pour éclairer les changements réclamés. Dans la documentation, on note aussi qu'il n'y a pas suffisamment de statistiques probantes pour valider ou, à l'inverse, invalider certaines stratégies comme la fusion ou le regroupement d'organismes. Souvent, les recommandations sont plutôt établies d'après des déclarations sous-jacentes et infondées<sup>37</sup>. Dans ce paysage difficile et dans l'ensemble de la documentation, il se révèle difficile de tirer des conclusions fermes. Le rapport intitulé *Étude sur les services de sécurité publique et de police* et reproduit dans l'appendice 6.1 comprend un examen de la documentation sur les questions de gouvernance.

En 2011, le ministère de la Sécurité publique a publié le document intitulé *Lignes directrices/Gouvernance et surveillance dans le domaine policier au Nouveau-Brunswick* (les « Lignes directrices »). Ce document s'applique à l'*Autorité policière régionale de Codiak* (l'APRC ou l'Autorité), ainsi qu'à d'autres modèles de gouvernance policière en vigueur au Nouveau-Brunswick.

Les Lignes directrices obligent l'APRC à entériner une approche et une doctrine pour la surveillance policière dans la collectivité. Elles comprennent des directives pour l'établissement des objectifs, l'élaboration et le traitement des budgets, la planification stratégique, la communication avec les intervenants, l'évaluation et la gestion des risques, les ressources humaines, les plaintes déposées contre les policiers et les interventions de l'Autorité ou de ses membres, de même que pour l'administration de l'Autorité, dont la composition du comité des

---

<sup>37</sup> Mendel, Fyfe et den Heyer, 2017.

services de police, la durée des mandats, le code de déontologie, l'évaluation de l'Autorité et la formation.

Voici le mandat défini dans la politique de l'APRC<sup>38</sup> :

- a) *Solliciter et recevoir des commentaires au sujet des besoins en matière de sûreté et de sécurité communautaires dans la région de Codiak.*
- b) *Fixer les buts, les priorités et les objectifs du Service régional de police. Étant donné la nature de l'entente contractuelle qui fait l'objet de l'Accord sur le Service régional de police, les priorités, les objectifs ou les buts ne peuvent pas faire obstacle à l'administration interne du Service régional de police (le Détachement de la GRC).*
- c) *Donner des conseils aux municipalités régionales sur les besoins en ressources financières et humaines du Service régional de police.*
- d) *Surveiller la mise en œuvre des priorités, des buts et des objectifs du Service régional de police.*
- e) *Gérer efficacement et surveiller les activités financières du Service régional de police.*
- f) *Adresser, dans les cas nécessaires à juste titre, des rapports périodiques aux intervenants clés, dont le gouvernement provincial, les conseils municipaux et la collectivité.*
- g) *S'occuper de la gouvernance du Service régional de police conformément à la Loi sur la police du Nouveau-Brunswick.*

La surveillance de la GRC Codiak est régie par l'Accord sur le Service régional de police de Codiak (ASRPC) intervenu en 2012 entre le gouvernement du Canada et l'Autorité policière régionale de Codiak :

*Article 6.0 Gestion du Service régional de police de Codiak*

- 6.1 *Le président [de l'APRC] ou le PDG peut fixer, pour le Service régional de police de Codiak, les objectifs, les priorités et les buts qui ne contredisent pas ceux du ministre du gouvernement provincial et du document en cause, à raison d'au plus une fois par an et de concert avec le cycle annuel de planification de la GRC.*
- 6.2 *La gestion interne du Service régional de police de Codiak, ainsi que son administration et la détermination et l'application de normes et de procédures policières professionnelles, continuera d'être du ressort du gouvernement du Canada.*

---

<sup>38</sup> Politique G-005 de l'APRC.

- 6.3 *Le président [de l'APRC] ou le PDG détermine, de concert avec le commissaire, le niveau des services de surveillance policière à assurer par le Service régional de police de Codiac.*
- 6.4 *Nulle disposition de cet accord ne doit être interprétée de manière à limiter, d'une manière ou d'une autre, le champ d'intervention du gouvernement provincial dans l'administration de la justice et l'application des lois dans cette province.*

Dans la plupart des accords sur les services régionaux de police, on entend par « président » ou « président-directeur général » (PDG) le maire de la municipalité; toutefois, dans l'ASRPC, ce terme s'entend du président de l'Autorité policière régionale de Codiac<sup>39</sup>.

Le manuel des politiques de l'Autorité PRC est complet<sup>40</sup> et définit la vision adoptée :

*Assurer une gouvernance efficace qui facilite la mise en place de services de police innovants et réactifs, afin de créer une communauté sûre grâce à l'établissement de partenariats stratégiques entre la police et la communauté<sup>41</sup>.*

*L'APRC tâche de respecter les principes suivants<sup>42</sup> :*

- *Consultation et collaboration avec la communauté diversifiée et ses différentes parties prenantes.*
- *Une orientation vers le client/la clientèle.*
- *S'efforcer continuellement d'atteindre l'excellence en matière de maintien de l'ordre.*
- *Évaluation et amélioration permanentes.*
- *Orientés vers les résultats.*
- *Leadership et gouvernance participatifs.*
- *Impartialité, transparence et responsabilité.*
- *Un partenariat entre la police, l'Autorité policière régionale de Codiac, les partenaires financiers municipaux, la province du Nouveau-Brunswick et le gouvernement du Canada.*
- *Adaptation locale.*

---

<sup>39</sup> Article 1.1 b).

<sup>40</sup> Texte extrait des [Politiques de gouvernance de l'APRC \(Autorité policière régionale de Codiac\) \(crpa-aprc.ca\)](http://www.crpa-aprc.ca).

<sup>41</sup> Politique G-002.

<sup>42</sup> Politique G-003.

Même si l'ASRPC parle du président de l'Autorité, le processus décisionnel de cet organisme est régi comme suit :

*L'APRC a des devoirs et des pouvoirs en tant que groupe. Les membres individuels n'ont aucune autorité. Le président ou son remplaçant n'a d'autorité que lorsqu'il est délégué par des décisions collectives du conseil<sup>43</sup>.*

Les Lignes directrices sur la gouvernance consistent à :

*demander et recevoir les avis sur les besoins en sûreté et en sécurité de la collectivité au sein de la municipalité ou de la région<sup>44</sup>.*

Elles cadrent avec la recommandation 4 de l'*Étude*.

Sans égard au modèle des services de surveillance policière, les conseillers municipaux ont exprimé l'avis, pendant la consultation sur l'*Étude*, qu'il fallait faire preuve de plus de transparence dans plusieurs domaines :

- clarté dans la planification et la justification des budgets;
- communication entre l'Autorité et les trois municipalités;
- analyse factuelle du déploiement et de l'harmonisation des ressources policières avec les besoins de la collectivité, en fonction des indicateurs de rendement clés;
- détermination du niveau d'effectifs appropriés pour la fonction de surveillance policière;
- communication stratégique avec le public;
- amélioration de la présence policière dans la collectivité;
- amélioration des rapports déposés par les services policiers auprès des conseils municipaux.

Les trois collectivités sont bien représentées auprès de l'Autorité :

- sept représentants de la Ville de Moncton;
- deux représentants de la Ville de Dieppe;
- deux représentants de la Ville de Riverview;
- un représentant du gouvernement du Nouveau-Brunswick.

Au moins un représentant de chaque collectivité doit être un élu.

---

<sup>43</sup> Politique G-004.

<sup>44</sup> Politique G-005.

Pour résoudre les problèmes exposés ci-dessus, les trois collectivités doivent s'assurer que les représentants nommés auprès de l'Autorité sont bien préparés pour exercer leurs responsabilités au nom de leur municipalité et des trois collectivités.

L'Autorité a l'occasion d'établir un processus de rétroaction avec la collectivité et de travailler avec une plus grande transparence avec les conseils municipaux.

Il se pourrait que les trois collectivités souhaitent rémunérer le président et certains membres de l'Autorité afin de tenir compte de la complexité de ses responsabilités, en fonction de l'importance du budget annuel, ainsi que des heures et des efforts du président et des différents membres.

Un directeur général à temps partiel rémunéré, qui relèverait du président de l'Autorité, pourrait apporter de l'aide dans les activités journalières de l'Autorité et permettrait au président et aux membres de se consacrer aux questions de gouvernance.

La composition de l'Autorité et les politiques complètes sur la gouvernance représentent des pratiques dominantes.

## **11 Les besoins dans l'évaluation de la superficie et les bureaux satellites**

Dans cette évaluation, nous nous sommes penchés sur les incidences des différents modèles opérationnels du point de vue des infrastructures physiques :

- les infrastructures existantes du bâtiment des services policiers de la GRC de Codiac en 2023;
- les infrastructures planifiées et en partie achevées pour remplacer le bâtiment des services policiers de la GRC de Codiac;
- les besoins en locaux des infrastructures du bâtiment projetés sur 20 ans pour appuyer :
  - la force policière régionale de la GRC jusqu'en 2044;
  - la force policière municipale régionale jusqu'en 2044;
- les écarts entre le bâtiment de remplacement planifié du Détachement de la GRC et les exigences projetées.

L'Évaluation indique que le poste de police régional qui est en construction n'a pas la taille qu'il faut pour répondre aux besoins projetés en services pour 2044 selon les deux modèles de surveillance policière, qu'il s'agisse de celui de la GRC ou de celui des municipalités. On estime

qu'il faudrait agrandir le poste de police régional de 12 %, soit 800 m<sup>2</sup> <sup>45</sup> la *superficie brute du bâtiment* afin de répondre aux impératifs de services de 2044 de la force policière régionale de la GRC et de 41 % ou 2 780 m<sup>2</sup> la *superficie brute du bâtiment* pour répondre aux exigences de la force policière municipale.

Les besoins en locaux du poste de police municipal sont supérieurs à ceux d'un détachement régional de la GRC. Dans les deux modèles, les fonctions des effectifs policiers sont comparables; toutefois, selon le facteur de différenciation, les effectifs municipaux n'auraient pas accès aux services spécialisés ni à l'aide de la Division J de la GRC, ce qui obligerait à faire appel à des effectifs, des biens d'équipement et des locaux supplémentaires pour répondre aux besoins en services. Les besoins projetés en superficie pour les effectifs policiers municipaux en 2044 représentent une augmentation de l'ordre de 30 % par rapport à ceux de la force policière régionale de la GRC et de 18 % pour les impératifs du site.

Les coûts projetés pour l'agrandissement des infrastructures afin de répondre aux besoins projetés de 2044 pour la force policière municipale se chiffrent à 26,7 millions de dollars, dont 13,7 millions de dollars pour les nouveaux services de l'identité judiciaire et les installations du Groupe des crimes majeurs. Les coûts projetés pour l'agrandissement des installations afin de répondre aux besoins de la force policière régionale de la GRC en 2044 s'établissent à 7,7 millions de dollars.

L'agrandissement projeté des installations pour répondre aux impératifs de services en 2044 offre l'occasion d'évaluer ultérieurement l'affectation la plus efficace et efficiente des installations et des ressources. La centralisation des ressources permet généralement d'augmenter l'efficacité et les économies d'échelle, alors que la décentralisation à Dieppe et à Riverview pourrait permettre d'améliorer les services de surveillance policière dans ces localités. Cette évaluation ultérieure permettra de tenir compte de l'exploitation des nouvelles installations sur plusieurs années, et la planification pourra se fonder sur cette expérience. En outre, la plus grande exactitude dans la collecte des données et dans les analyses de la charge de travail permettra de déployer plus judicieusement les ressources.

Les comptoirs de service ou les bureaux satellites policiers ont été institués dans les années 1990 dans le cadre d'une stratégie de surveillance policière dans les collectivités. Ces bureaux

---

<sup>45</sup> La superficie brute du bâtiment s'entend de la superficie totale de tous les étages de ce bâtiment, mesurée jusqu'à la surface extérieure des murs extérieurs. Cette superficie comprend l'ensemble des salles et des zones, les aires de circulation internes et externes, les systèmes du bâtiment, ainsi que les murs intérieurs et extérieurs. La superficie brute se mesure en mètres carrés (m<sup>2</sup>).



étaient généralement implantés dans les zones et les quartiers très achalandés. Selon ce concept, ce sont souvent des citoyens bénévoles qui s'occupaient des comptoirs et d'autres services comme l'aide à apporter aux victimes et les conseils à leur donner. Des agents de police de quartier étaient affectés à ces comptoirs, qui permettaient aussi à d'autres agents de police de rédiger des rapports et de passer des appels téléphoniques pour faire des suivis.

Toutefois, les vocations originelles des comptoirs de service et des bureaux satellites ne sont plus d'actualité aujourd'hui en raison des courriels, du réseau Internet, des rapports en ligne, de la téléphonie cellulaire et des moyens informatisés de communication des services policiers.

Dans de précédents examens, *perivale+taylor* a relevé une certaine incertitude en ce qui concerne le mandat, les heures d'ouverture et les services offerts dans les comptoirs de service policiers. Ainsi, les appels des interlocuteurs étaient souvent réacheminés au comptoir du service à la clientèle du poste de police principal. Les coûts et les ressources de ces comptoirs de service étaient considérables, et les résultats n'étaient pas mesurés.

Si l'on envisage d'adopter la solution des bureaux satellites, le bureau planifié au 795, rue Main à Moncton peut servir de modèle, et on peut en mesurer les fonctions, les ressources, les activités et les résultats. Il faudrait aussi évaluer l'efficacité et la rentabilité des services des bureaux satellites.

L'*Évaluation des besoins en superficie des services policiers de Codiak* fait l'objet d'un rapport distinct.

## 12 Les coûts des services policiers

Dans cette analyse des coûts et des avantages des solutions de rechange pour assurer les services, nous nous sommes penchés sur deux options. La première consiste à garder le modèle de la GRC, et la deuxième, à envisager la mise sur pied d'une force policière municipale. Les considérations qualitatives apporteront le contexte des constatations quantitatives. Le lecteur trouvera les détails complets du calcul des coûts dans l'*Étude sur les services de sécurité publique et de police de Moncton, de Dieppe et de Riverview*.

À l'heure actuelle, Codiak n'a essentiellement *pas de coûts* à supporter pour les services spécialisés tant que cette municipalité n'y fait pas appel; elle doit ensuite financer les coûts des heures supplémentaires et des fournitures (s'il y a lieu) dont ont besoin les membres des unités

spécialisées pour la durée correspondante. Dans certains services comme l'identité judiciaire, le groupe tactique d'intervention et les crimes techniques, il existe un accord de partage des coûts avec la Division J; en vertu de cet accord, Codiac paie une partie des coûts des équipes complètes; ou encore, au lieu d'en financer les coûts, la municipalité affecte des policiers à ces équipes.

Le budget projeté pour la surveillance policière municipale tient compte des fonds des services non facturables fournis par la GRC. Il s'agit entre autres des assurances à souscrire pour les demandes d'indemnité, les litiges et les règlements, de la formation, des sommes à verser au titre des ressources humaines et des frais généraux. Le budget projeté sur 15 ans tient également compte des services juridiques, du matériel informatique, des logiciels et des licences, ainsi que les services de soutien et de la haute direction.

Les services facturables de la GRC, qui correspondent aux frais d'administration divisionnaire, représentent les coûts prévus pour le service municipal et continuent de faire partie du budget des municipalités, en tenant compte de l'indexation en fonction de l'inflation. Les exemples de l'assurance de responsabilité civile relevés dans les municipalités comparables indiquent qu'il faut s'attendre à des coûts annuels de 200 000 \$.

Pour continuer de faire appel à la force policière régionale de la GRC, il faudra compter environ 132 millions de dollars de moins, dans le budget projeté sur 15 ans, que le coût de la transition avec une force policière municipale régionale. Cette somme représente une estimation des coûts en tenant compte de la durée de la transition, soit cinq ans, et huit années de surveillance policière municipale coûteront plus cher par an que les services actuels de la GRC.

#### Comparaison de deux options – de 2023 à 2037

***	GRC	Municipalité	Différence
Budget de base sur 15 ans	932 520 000 \$	990 798 000 \$	58 278 000 \$
Coûts de transition	-	73 515 000 \$	73 515 000 \$
Total	932 520 000 \$	1 064 313 000 \$	131 793 000 \$

L'évaluation des besoins en superficie évoquée ci-dessus a permis d'estimer comme suit les coûts de construction :

Options	Estimation des dépenses en
---------	----------------------------

	immobilisations à consacrer à l'agrandissement
Agrandissement du poste de police régional pour répondre aux besoins projetés en 2044 de la force policière régionale de la GRC	7 705 000 \$
Agrandissement du poste de police régional pour répondre aux besoins projetés en 2044 de la force policière municipale <ul style="list-style-type: none"><li>▪ En tenant compte d'un bâtiment indépendant pour l'identité judiciaire et les crimes majeurs : 13 870 000 \$ selon les projections</li></ul>	26 768 000 \$

## Recommandations

1. Les trois collectivités devraient conserver le modèle actuel du Service régional de Codiac de la GRC.
2. Les trois collectivités devraient demander à l'APRC de donner la priorité aux analyses de la charge de travail annuelle des services policiers de la GRC selon l'article 6.1 de l'*Accord sur le Service régional de police de Codiac*.
3. Les décisions à prendre dans l'affectation des effectifs devraient se fonder sur des analyses de rentabilisation, établies à partir des analyses de la charge de travail.
  - a. Il faudra améliorer la collecte et le traitement des données.
4. Les trois collectivités devraient demander à l'APRC :
  - a. d'instituer un processus de *rétroaction communautaire* sur les questions de sécurité publique et de surveillance policière;
  - b. d'assurer une plus grande transparence et de mieux consulter les conseils municipaux des trois collectivités.
5. Les trois collectivités devraient encourager et promouvoir toutes les initiatives de l'APRC dans l'intégration et les partenariats avec d'autres organismes fournisseurs de services lorsqu'il s'agit de résoudre les difficultés relatives au désordre social, pour étoffer les recommandations du *Rapport final de la Commission des pertes massives*<sup>46</sup> relativement à la santé mentale.
6. Les trois collectivités devraient aider l'APRC à :
  - a. veiller à ce que les personnes nommées auprès de l'Autorité soient bien préparées à exercer leurs responsabilités au nom de leur municipalité et des trois collectivités;
  - b. établir la rémunération qu'il convient de verser au président et aux membres en particulier;
  - c. instituer un poste de directeur général, qui relèverait du président et qui gérerait les fonctions administratives.

---

<sup>46</sup> Commission fédérale-provinciale mixte sur les pertes massives d'avril 2020 en Nouvelle-Écosse.