



Mémoire de la Ville
de Gatineau dans le cadre
des travaux du Comité
consultatif sur la

RÉALITÉ POLICIÈRE AU QUÉBEC

Octobre 2020



TABLE DES MATIÈRES

1/ INTRODUCTION	3
2/ FINANCEMENT DES CORPS DE POLICE MUNICIPAUX : DES REVENUS LIMITÉS ET DES COÛTS QUI AUGMENTENT	4
La plus-value d'un service de police municipal en milieu urbain.....	4
Contribution gouvernementale: un manque d'équité pour les contribuables desservis par les CPM.....	5
Évolution des coûts de la police.....	6
Une piste de solution : la civilisation.....	7
Des coûts additionnels liés aux sinistres et aux urgences	8
3/ L'ORGANISATION DU TRAVAIL POLICIER : METTRE EN COMMUN LES BONNES RESSOURCES	10
La situation frontalière de Gatineau : une possibilité pour le partage de services.....	11
La mise en place d'équipes régionales d'enquêtes	12
La cybercriminalité	13
4/ ÉVOLUTION DU RÔLE DE LA POLICE : L'IMPORTANCE DU TRAVAIL EN PARTENARIAT	14
Interventions auprès des cas de santé mentale.....	16
Interventions dans des cas de violence conjugale.....	19
Le travail en concertation : des initiatives limitées par le partage de l'information et le manque de ressources des organismes.....	21
Les barrières au partage d'information.....	21
Des partenariats précaires, reposant sur des ressources limitées.....	24
Les interventions auprès des communautés culturelles.....	25
5/ CONCLUSION	26
6/ SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS	27

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

CAVAC	Centre d'aide aux victimes d'actes criminels
CISSSO	Centre intégré de santé et de services sociaux de l'Outaouais
CPM	Corps de police municipal
ENPQ	École nationale de police du Québec
MRC	Municipalité régionale de comté
SPO	Service de police d'Ottawa
SPVG	Service de police de la Ville de Gatineau
SQ	Sûreté du Québec
UMQ	Union municipale du Québec
UNIC	Unité d'intervention de crise
Ville	Ville de Gatineau

INTRODUCTION

1

La Ville de Gatineau a pris connaissance avec intérêt du Livre vert sur la réalité policière au Québec déposé par la vice-première ministre, ministre de la Sécurité publique et ministre responsable de la région de la Capitale-Nationale, Mme Geneviève Guilbault, le 18 décembre 2019. Étant donné que la Ville est desservie par son propre corps de police municipal (CPM), il nous apparaît important de contribuer à la réflexion amorcée dans ce document et qui se poursuit par l'entremise du comité consultatif sur la réalité policière.

Le Service de police de la Ville de Gatineau (SPVG), l'un des 30 CPM au Québec, dessert l'ensemble des cinq secteurs de la Ville de Gatineau, qui s'étend sur plus de 342 kilomètres carrés et compte 285 000 citoyens. Conformément à la Loi sur la police, le SPVG offre des services de niveau 3. Avec un budget de plus de 73 M\$ en 2020, il compte plus de 700 employés, dont 390 policiers autorisés et une soixantaine de policiers temporaires, répartis dans un quartier général, trois postes de police et un poste de police communautaire.

Les enjeux soulevés dans le Livre vert rejoignent plusieurs constats effectués par la Ville de Gatineau au cours des dernières années, en particulier en ce qui a trait à la place grandissante des enjeux sociaux dans les interventions policières et à la complexification des crimes sur lesquels les organisations policières sont appelées à enquêter. Dans le cadre du chantier de réflexion qui est en cours au Québec, nous tenons à mettre de l'avant les éléments suivants : le besoin de revoir le financement des corps de police municipaux, les occasions de mise en commun de ressources — notamment celles reliées à la situation frontalière de la Ville de Gatineau —, l'évolution du rôle de la police et la nécessité du travail en partenariat. Ces enjeux ainsi que les recommandations que nous émettons pour y répondre seront présentés dans les sections suivantes.

FINANCEMENT DES CORPS DE POLICE MUNICIPAUX : DES REVENUS LIMITÉS ET DES COÛTS QUI AUGMENTENT

2

La plus-value d'un service de police municipal en milieu urbain

La présence d'un CPM dans un environnement urbain présente de multiples avantages, dont ceux de favoriser une proximité avec les citoyens ainsi que le développement d'un sentiment de fierté et d'appartenance envers leur service de police. Les policiers du SPVG sont enracinés dans leur communauté, ils ont une connaissance fine du terrain, de ses problématiques sociales et des acteurs qui y interviennent. Dans une ville multiculturelle comme Gatineau, la présence d'une police de proximité est également favorable au développement de liens de confiance, notamment auprès des nouveaux arrivants, en facilitant le dialogue avec les différentes communautés.

Le taux de satisfaction élevé du SPVG auprès des citoyens en témoigne : lors d'un sondage réalisé en 2018 par le SPVG, 84 % des Gatinois se sont dits satisfaits des services et prestations du service de police. Le professionnalisme et la courtoisie des agents ont également été soulevés par 90 % des citoyens ayant contacté le SPVG au cours de l'année précédente.

La présence d'un service de police municipal propre à la Ville de Gatineau est un atout indéniable pour assurer la sécurité et la qualité de vie de ses citoyens. Cependant, les CPM représentent un poids financier important pour les municipalités qu'ils desservent. D'une part, celles-ci n'ont pas accès à l'aide gouvernementale versée aux municipalités ayant recours aux services de la Sûreté du Québec (SQ). D'autre part, elles font face à une hausse constante des dépenses.

Contribution gouvernementale : un manque d'équité pour les contribuables desservis par les CPM

Le modèle de financement des CPM diffère grandement de celui de la SQ. Les municipalités desservies par un CPM doivent en assumer la totalité des coûts, alors que les frais pour les municipalités desservies par la SQ sont partagés, en moyenne, à 50-50 avec le gouvernement.

Bien sûr, lorsque la Ville de Gatineau fait appel à la SQ pour des services de niveau supérieur à ceux offerts par le SPVG, elle n'a pas à en acquitter la facture. Cependant, plus de 99,9 % des interventions qui ont lieu à Gatineau en l'espace d'une année se situent dans les niveaux de services couverts par le SPVG : entre juin 2017 et juin 2020, seulement 66 demandes d'intervention ont été faites par le SPVG auprès de la SQ, alors que pour les années 2017 à 2019, le SPVG a répondu à 219 830 appels. Nous sommes donc bien loin d'une répartition des coûts à 50-50 avec le gouvernement.

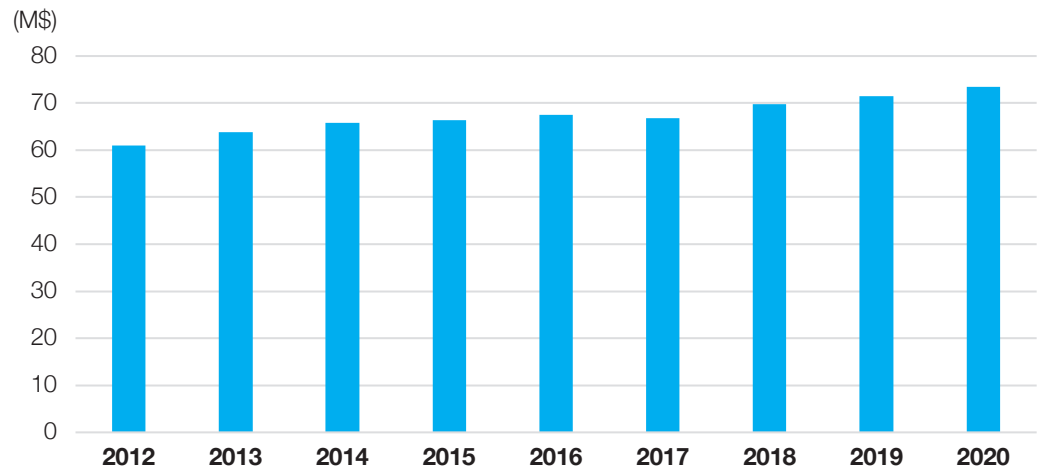
Il y a là un manque flagrant d'équité pour les villes concernées, mais également pour leurs contribuables, qui en plus de payer leur service de police municipal via la taxe foncière, contribuent aussi au financement de la SQ par le biais de leurs impôts.

Recommandation : Que le gouvernement subventionne les municipalités pour une partie des coûts des corps de police municipaux, afin d'atteindre une meilleure équité avec les municipalités desservies par la SQ.

Évolution des coûts de la police

Le SPVG est le troisième secteur d'activités le plus important en termes de dépenses pour la Ville de Gatineau, représentant 11,3 % du budget municipal en 2020. Entre 2012 et 2020, les coûts du service de police ont augmenté en moyenne de 2,3 % annuellement.

Évolution du budget - SPVG



Cette hausse des dépenses se maintient alors que la criminalité est en baisse à Gatineau (diminution de 3 % de la criminalité de 2017 à 2018 selon Statistique Canada), à l'image du reste du Québec. En effet, bien que le nombre d'appels auxquels le SPVG doit répondre connaisse une croissance constante, la proportion des appels de nature criminelle diminue.

Cette tendance peut s'expliquer par différents facteurs : les appels, même lorsqu'ils ne sont pas de nature criminelle, se complexifient et demandent un temps d'intervention plus long; de nouveaux types de crimes émergent et nécessitent des services et équipements spécialisés (ex. : cybercriminalité); les processus judiciaires s'allongent; les nouvelles approches (ex. : accompagnement des victimes d'agression sexuelle) sollicitent des ressources; et la multiplication des désastres naturels qui ajoute une pression supplémentaire sur les services.

Une piste de solution : la civilisation

La majorité du budget du SPVG est composé des salaires et avantages sociaux des policiers. Une piste qui mériterait d'être explorée davantage pour atténuer la hausse des coûts des services policiers est celle de la civilisation. Cette avenue présente de possibles avantages en termes d'économies, mais également d'efficacité.

Le SPVG a civilisé plusieurs postes au cours des dernières années. Ainsi, deux postes d'agent policier à la section préventive de quartier ont été transformés en deux postes d'agente de recherche et de développement en police communautaire (col blanc) qui ont une formation en criminologie. Ce sont maintenant ces agents qui développent et soutiennent les policiers dans l'élaboration de programmes de prévention et dans l'évaluation de ceux-ci. Le poste de gestionnaire de la division soutien organisationnel, auparavant occupé par un cadre policier, est maintenant détenu par un cadre civil.

Un rapport publié en 2015 par Sécurité publique Canada¹ recense plusieurs avantages liés à l'embauche d'employés civils au sein des corps de police, dont une possibilité de réaliser des économies sur le plan des salaires et avantages sociaux, en particulier pour les postes impliquant des tâches non policières (ex. : administration, aide aux enquêtes, soutien spécialisé).

La transformation de postes d'agents de police en postes civils présente aussi des occasions d'économies sur le plan de la formation pour les postes plus spécialisés, en permettant d'embaucher des ressources ayant déjà une expertise et qui auront le potentiel de rester plus longtemps en poste. En effet, les agents de police ont tendance à bouger davantage au sein de l'organisation, ayant accès à plusieurs occasions de mutations et de promotions.

Au-delà des questions de coûts, la littérature montre également que le travail de collaboration entre des civils possédant certaines expertises et des agents de police améliore l'efficacité des enquêtes et de certaines interventions en situation d'urgence.

¹ Kiedrowski, J. et al. (2015). La civilisation des services de police au Canada, rapport de recherche 2015-R042. Sécurité publique Canada. <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsracs/pblctns/2015-r042/2015-r042-fr.pdf>

Bien que la civilisation de certains postes se présente comme une option prometteuse pour les services policiers, certains défis demeurent à relever pour faciliter le recours à cette pratique. Par exemple, les économies escomptées de la civilisation ne pourront se réaliser si de nouveaux postes d'agents sont créés pour compenser ceux qui sont transformés en civils. La culture organisationnelle doit aussi évoluer pour assurer l'intégration à part entière des employés civils au sein des services de police.

Nous partageons également le constat effectué dans le Livre vert voulant que certaines tâches actuellement accomplies par les policiers puissent être relayées à des ressources externes, notamment en ce qui a trait à la sécurité et à la circulation lors de festivals et événements. Ce dernier aspect nécessiterait des modifications législatives, notamment au Code de sécurité routière, qui exige que la circulation dans les rues qui ne sont pas complètement fermées soit effectuée par des policiers.

Recommandation : Que le gouvernement étudie les possibilités de civiliser certaines fonctions administratives ou spécialisées actuellement occupées par les agents de police, et promeuve cette pratique auprès des corps de police.

Des coûts additionnels liés aux sinistres et aux urgences

Comme le note le Conseil des académies canadiennes¹ : « L'augmentation de la densité de la population, l'intensification de l'établissement humain dans les zones vulnérables et les changements climatiques convergent tous pour exacerber les risques à la sécurité humaine posés par l'environnement (Scheffran et Battaglini, 2011)². [...] On prévoit que ces risques augmenteront (Scheffran et Battaglini, 2011); les services de police peuvent donc être de plus en plus fréquemment appelés à participer aux interventions d'urgence, tout en maintenant l'ordre dans des situations potentiellement chaotiques. »

² Conseil des académies canadiennes (2014). Le maintien de l'ordre au Canada au XXI^e siècle : une nouvelle police pour de nouveaux défis, Comité d'experts sur l'avenir des modèles de maintien de l'ordre.

³ Scheffran, J. et Battaglini, A. (2011). Climate and conflicts: the security risks of global warming, *Regional Environmental Change*, 11(S1): S27-S39.

Nous constatons déjà les effets de ces grandes tendances à Gatineau. Depuis 2017, le SPVG a été appelé à intervenir en collaboration avec les autres services d'urgence dans le cadre de 4 phénomènes d'envergure, soit deux inondations majeures, une tornade de force 3, ainsi que la présente pandémie de COVID-19. Lorsqu'il y a état d'urgence sanitaire décrété par le gouvernement du Québec, comme lors de la pandémie de mars 2020, les services de police ont le mandat d'appliquer la Loi sur la santé publique. C'est ainsi que le SPVG a été mis à contribution en réaffectant ses ressources pour être aux endroits névralgiques, en appui aux différents partenaires de la santé, mais également afin d'assurer la conformité aux diverses consignes de sécurité, tout en continuant à remplir son mandat de maintien de paix, de l'ordre et de sécurité de ses citoyens.

Ces événements génèrent évidemment des coûts importants pour le SPVG : on parle de plus de 200 k\$ lors des inondations de 2017, près de 1,5 M\$ lors des inondations de 2019, et déjà plus de 330 k\$ depuis le début de la crise sanitaire actuelle, qui n'est pas terminée. Certains programmes gouvernementaux permettent de compenser une partie de ces dépenses, mais il sera important que le gouvernement continue à être au rendez-vous pour soutenir les municipalités face aux coûts engendrés par ces événements.

Au-delà des conséquences financières, les impacts des sinistres se font également ressentir au niveau de la disponibilité des ressources humaines. Ces événements nécessitent une mobilisation importante des policiers, souvent pendant des périodes de plusieurs jours ou semaines, au détriment des activités régulières. Davantage d'efforts doivent être mis en amont pour réduire les risques que de telles urgences surviennent, ainsi qu'en diminuer les impacts.

Recommandation : Que le gouvernement maintienne et élargisse les programmes de compensation pour les coûts engendrés par les services policiers municipaux en cas de sinistres, et qu'il favorise des mesures de prévention et de sensibilisation visant à atténuer les effets des changements climatiques et à augmenter la résilience des communautés.

L'ORGANISATION DU TRAVAIL POLICIER : METTRE EN COMMUN LES BONNES RESSOURCES

3

Dans le cadre du Livre vert, le gouvernement soulève la mise en commun de ressources comme une piste à envisager pour assurer une desserte policière adéquate. Si cette avenue semble aller de soi dans certaines régions urbanisées du Québec, le cas de la Ville de Gatineau est particulier.

En effet, la Ville de Gatineau se situe en dehors des communautés métropolitaines de Montréal et de Québec. Elle fait plutôt partie d'une région urbaine qui chevauche les provinces du Québec et de l'Ontario, une situation exceptionnelle dont le cadre légal concernant les activités policières ne tient pas compte.

De plus, la réalité urbaine qui prévaut à Gatineau diffère grandement de celle que l'on retrouve dans le reste de l'Outaouais, plus rural, ce qui rend très peu pertinente l'idée d'étendre les services du SPVG aux MRC voisines, sans compter les coûts importants que cela pourrait représenter pour l'ajout d'effectifs. Il existe cependant des possibilités de collaboration au niveau des enquêtes régionales qui seraient à développer entre le SPVG et les autres organisations policières qui desservent l'Outaouais.

Enfin, comme ailleurs au Québec, la Ville de Gatineau est confrontée à l'augmentation de la cybercriminalité, un domaine qui semble tout désigné pour la mise en commun de ressources spécialisées.

La situation frontalière de Gatineau : une possibilité pour le partage de services

La situation frontalière de Gatineau : une possibilité pour le partage de services

Le 30 octobre 2019, l'Assemblée nationale adoptait une motion reconnaissant la situation particulière de l'Outaouais, notamment en raison de sa proximité avec la Ville d'Ottawa et l'Ontario. Cette situation a traditionnellement été vue comme une source de défis pour la région, mais présente également des occasions intéressantes, incluant pour le SPVG.

Par le passé, le SPVG a déjà tenté d'établir un partenariat avec le Service de police d'Ottawa (SPO) pour l'accès ou le partage de certains services, mais la Loi sur la police ne permet la conclusion d'ententes de partage de services qu'avec la SQ ou d'autres municipalités du Québec.

Pourtant, la proximité de Gatineau avec Ottawa présenterait un avantage pour la rapidité de la réponse policière, en permettant au SPVG d'obtenir du renfort au niveau de certaines expertises (ex : maître-chien, groupe d'intervention tactique, artificier) ou encore, en cas de disparition, à un hélicoptère du SPO. Ces services doivent autrement être obtenus auprès de la SQ, à partir d'un point de desserte situé beaucoup plus loin, le plus souvent dans la région de Montréal. Exceptionnellement, le SPVG a déjà eu recours à des services du SPO, mais seulement avec une autorisation spéciale de la SQ.

Recommandation : Que le gouvernement permette au SPVG de conclure des ententes pour le partage de services avec le Service de police d'Ottawa.

La présence du Collège canadien de police à Ottawa offre aussi des possibilités pour la formation des policiers du SPVG, mais ceux-ci en sont privés en raison de l'impossibilité de conclure des ententes avec des organisations policières hors Québec, et de la non-reconnaissance des formations prodiguées à l'extérieur de l'ENPQ. Ce type d'entente permettrait pourtant de donner accès aux policiers à des infrastructures de formation à proximité de leur lieu de résidence, permettant ainsi d'en offrir plus avec le même budget, mais aussi de leur donner accès à un éventail encore plus grand de formations spécialisées.

Recommandation : Que le gouvernement permette au SPVG de conclure des ententes pour la formation avec le Collège canadien de police, et qu'il reconnaisse certaines formations prodiguées par cette entité.

La mise en place d'équipes régionales d'enquêtes

Le SPVG, à l'image d'autres services de police municipaux, fait de plus en plus face à des problématiques qui dépassent ses frontières, ou encore qui nécessitent une expertise ou des équipements allant au-delà des moyens de ses équipes d'enquêtes. Cela est d'autant plus vrai compte tenu de l'éloignement relatif de la Ville de Gatineau par rapport aux régions de Québec et de Montréal, où se concentre la majorité des ressources spécialisées. Que ce soit en matière de cybercriminalité, de crimes économiques, de pornographie juvénile, de prostitution juvénile ou de gangs de rues, il y aurait lieu de favoriser une plus grande mise en commun des ressources d'enquête entre les différentes organisations policières.

La mise sur pied d'équipes mixtes régionales d'enquêtes temporaires, regroupant à la fois des enquêteurs des services de police desservant la région (MRC des Collines-de-l'Outaouais, SPVG et SQ), ainsi que des employés civils de soutien et des employés du secteur privé, s'avère une avenue prometteuse pour répondre à ce besoin, en permettant d'optimiser l'utilisation des ressources technologiques, de mettre à profit les expertises respectives de chacun, et de réduire le travail en silo.

De telles équipes temporaires pourraient ainsi être mises sur pied pour enquêter sur certains crimes en fonction de leur nature, de leur portée et de leur complexité. En fin de compte, les victimes profiteraient de l'avancement plus rapide des enquêtes. Ce travail de collaboration permettrait également de limiter les coûts individuels de chaque organisation.

Recommandation : Que le gouvernement favorise la création d'équipes régionales conjointes d'enquêtes afin de contrer les crimes spécialisés et transfrontaliers.

La cybercriminalité

Le cyberespace est un territoire à surveiller en soi. Cet espace est en constante évolution et les services de police peinent à être présents sur ces plateformes virtuelles qui dépassent les frontières administratives. Le plus souvent, c'est par le biais de la délation que ce type de crime est repéré par les équipes du SPVG. On peut cependant penser qu'il ne s'agit là que de la pointe de l'iceberg, et que plusieurs crimes utilisant les plateformes web (ex. : pornographie juvénile, trafic de drogues) passent sous les radars.

La mise en place de patrouilles du web serait un moyen de prévenir et de détecter plus en amont la cybercriminalité. Cette expertise n'est pas du domaine policier. Des civils formés avec des outils technologiques adéquats seraient en mesure de faire le travail de détecter et de soumettre les crimes repérés aux policiers pour que ceux-ci, par la suite, fassent le travail d'enquête qui relève vraiment de leur compétence.

Par ailleurs, le fait que toutes les ressources spécialisées en cybercriminalité relevant de la SQ soient actuellement centralisées dans la région de Montréal occasionne une absence d'opportunités de partenariat entre les services de police éloignés du centre et ces ressources. Il serait intéressant de créer différents pôles qui desserviraient l'ensemble de la province. Ainsi, les ressources seraient plus accessibles, mieux distribuées et donneraient l'occasion d'un travail d'équipe soutenu.

Recommandation : Que le gouvernement forme des patrouilles du web (civils) et les répartisse dans différents pôles à travers le Québec.

Par ailleurs, les organisations policières et les institutions financières mènent actuellement des enquêtes en cyberfraude, et ce, de manière parallèle. Il serait pertinent d'étudier des façons de mettre en commun les expertises en matière d'enquête de chacun dans une perspective de complémentarité.

Recommandation : Que le gouvernement favorise la collaboration entre les services policiers et les institutions financières afin d'optimiser les efforts d'enquête en matière de cyberfraude.

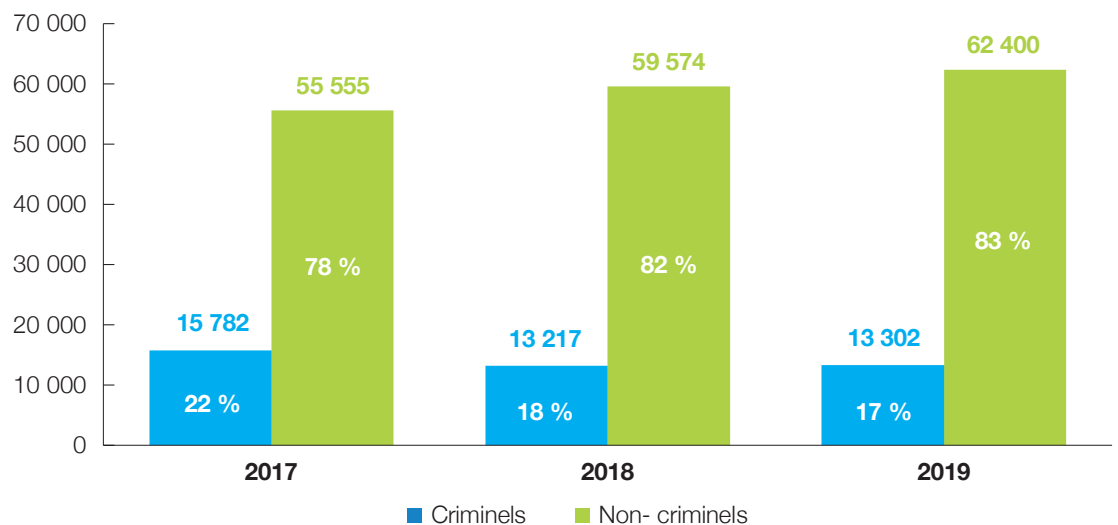
ÉVOLUTION DU RÔLE DE LA POLICE : L'IMPORTANCE DU TRAVAIL EN PARTENARIAT

4

À l'image des tendances rapportées dans le Livre vert, nous constatons que le contexte dans lequel le SPVG intervient évolue, ce qui a une incidence sur la nature du travail des policiers. Les cas auxquels ils sont confrontés changent, tout en se complexifiant.

Ainsi, la diminution du nombre d'appels criminels que le SPVG a reçus dans les dernières années a été compensée par une augmentation encore plus grande d'appels de nature non criminelle (augmentation de 12 % de 2017 à 2019).

**Évolution du nombre d'appels criminels et non criminels
de 2017 à 2019 – SPVG**



Source : SPVG. Bilan des activités policières 2019 (non publié)

En 2019, les appels de nature criminelle ne comptaient que pour 17 % des appels auxquels le SPVG a dû répondre, alors que plus de 80 % des appels étaient de nature non criminelle. Ces appels sont liés à différentes causes, par exemple : accident routier (4,39 % des appels en 2019), trouble domestique⁴ (4,01 %), plainte de bruit (3,65 %), fausse alarme (3,50 %), tentative de suicide (2,59 %), infraction municipale et autres (2,45 %). Cependant, la principale cause de ces appels est le besoin d'assistance à une personne (27,53 %).

Ainsi, les policiers du SPVG effectuent de plus en plus d'interventions de nature sociale. À cet égard, les agents sont « appelés à jouer des rôles aussi divers que ceux de conseiller en toxicomanie, d'intervenant en santé mentale, de conseiller matrimonial et d'intervenant auprès des jeunes, tout en continuant à assumer leur principale responsabilité, soit la sécurité de la communauté »⁵.

Ces problématiques auxquelles les policiers sont confrontés débordent de leur seul mandat, et soulignent la nécessité que le service de police travaille de pair avec les différents partenaires de la santé et des services sociaux. Pour répondre à ce défi, le SPVG a mis en place et participe à différentes initiatives, notamment en matière de santé mentale, de violence conjugale et de concertation.

⁴ On parle ici d'appels de nature non criminelle (ex. : disputes familiales).

⁵ Stamatakis, T. (2013). Déclaration devant le Comité permanent de la sécurité publique et nationale, Association canadienne des policiers. Extrait traduit de l'anglais par : Conseil des académies canadiennes (2014), voir référence ci-dessus.

Interventions auprès des cas de santé mentale

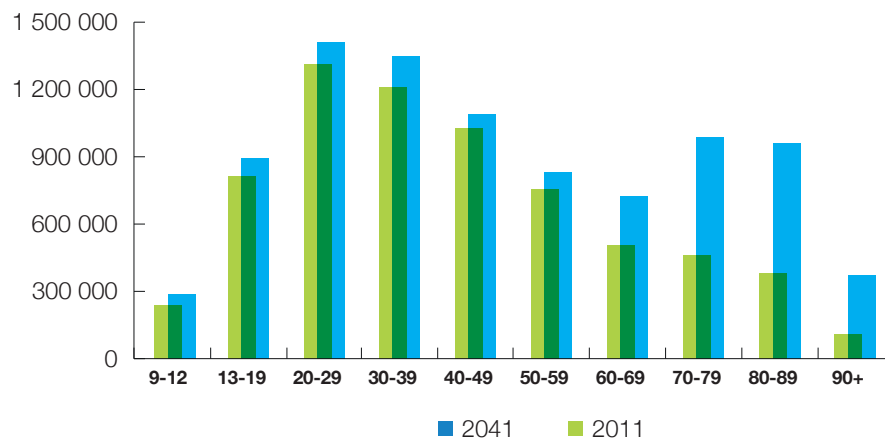
Au cours des trois dernières années, les appels impliquant des cas de santé mentale ont représenté 4 % des appels auxquels le SPVG a répondu, soit plus de 3000 appels par année.

Plusieurs études ont soulevé une augmentation des demandes d'interventions policières liées à ces problématiques, notamment en Ontario et en Colombie-Britannique, les attribuant entre autres à la désinstitutionnalisation des traitements et au manque de partage d'informations entre les fournisseurs de soins de santé⁶. Le Livre vert soulève aussi l'impact du nombre élevé d'interventions auprès de personnes vulnérables et les répercussions qu'elles entraînent sur les organisations policières.

Cette situation est appelée à se renforcer au cours des prochaines décennies, si l'on se fie aux données de la Commission de la santé mentale du Canada, qui prévoient une augmentation notable du nombre de personnes aux prises avec une maladie mentale d'ici 2041, et ce, pour tous les groupes d'âge.

Projection du nombre de personnes qui seront atteintes de santé mentale en 2041 au Canada

FIGURE 2 – NOMBRE DE PERSONNES AUX PRISES AVEC UNE MALADIE MENTALE PAR GROUPE D'ÂGE



Source : Commission de la santé mentale du Canada (n.d.) *La nécessité d'investir dans la santé mentale au Canada*. https://www.mentalhealthcommission.ca/sites/default/files/Investing_in_Mental_Health_FINAL_FRE_0.pdf

Or, « bien que la police soit maintenant considérée comme “le premier intervenant officieux du système de santé mentale” [traduction], il lui manque le soutien ou les ressources nécessaires pour accomplir ce mandat avec efficacité (Adelman, 2003)⁷ »⁸.

⁶ Conseil des académies canadiennes (2014), voir référence ci-dessus.

⁷ Adelman, J. (2003). *Study in Blue and Grey: Police Interventions with People with Mental Illness: A Review of Challenges and Responses*, Association canadienne pour la santé mentale, division de la Colombie-Britannique.

⁸ Conseil des académies canadiennes (2014), voir référence ci-dessus.

Une initiative porteuse : l'équipe UNIC

Afin de répondre à cet enjeu, depuis juin 2017, le SPVG et le Centre intégré de santé et de services sociaux de l'Outaouais (CISSSO) comptent sur une nouvelle Unité d'intervention de crise (UNIC) pour mieux servir les citoyens. Cette équipe, composée d'un agent du SPVG en uniforme et d'un intervenant du réseau de la santé, intervient de façon rapide et directe auprès des personnes dont l'état mental est perturbé ou en crise. L'initiative est autofinancée par les deux organismes. L'équipe UNIC compte huit policiers et quatre intervenants sociaux à raison d'un tandem par quart de travail (jour et soir) et se déploie du mardi au samedi inclusivement.

Cette collaboration vise à améliorer de façon concrète la vie de nombreuses personnes vulnérables ou en détresse en les aidant davantage et plus rapidement. Pour ce faire, tous les policiers et les intervenants d'UNIC ont suivi une formation spécifique. Les membres de l'équipe interviennent une fois la sécurité des lieux confirmée.

Objectifs de l'UNIC

- Intervenir autrement auprès des personnes vulnérables;
- Désamorcer les situations de crise et estimer la dangerosité de la situation;
- Prévenir la détérioration de la situation;
- Réduire le recours à la Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui (P-38);
- Prendre en charge la situation de crise;
- Offrir aux personnes en détresse le soutien nécessaire;
- Établir la liaison avec les services appropriés;
- Éviter la judiciarisation des personnes en crise ou dont l'état mental est perturbé;
- Assurer un suivi post-crise à très court terme.

Source : Ville de Gatineau, 2020. Unité d'intervention de crise (UNIC).

https://www.gatineau.ca/portail/default.aspx?p=guichet_municipal/police/unite_intervention_crise

En 2019, l'UNIC est intervenue dans plus de 700 appels du SPVG impliquant de la santé mentale. Dans 66 % des cas, l'intervention de l'équipe UNIC a permis de libérer la patrouille. Cela représente un gain de 632 heures qui ont pu être réaffectées dans d'autres activités de la gendarmerie, telles que la réponse aux autres appels ou la police communautaire.

Malgré les avantages indéniables de cette initiative, qui est également en place dans d'autres municipalités du Québec, la disponibilité d'intervenants sociaux dépend des budgets disponibles pour la région en santé et services sociaux. Le maintien de ressources en place actuellement n'est ainsi pas assuré à long terme. De plus, un financement additionnel permettrait d'augmenter la couverture par l'équipe UNIC des appels reçus par le SPVG en santé mentale, qui est actuellement d'environ 20 %.

Recommandation : Que le gouvernement augmente et pérennise le financement de postes d'intervenants sociaux dédiés à des équipes d'intervention mixtes auprès des personnes atteintes de problèmes de santé mentale.

Interventions dans des cas de violence conjugale

Toute intervention en matière de violence conjugale est complexe. Le contexte particulier d'un événement de violence conjugale, où il n'y a que très rarement des témoins, fait en sorte que la preuve retombe souvent sur la victime elle-même qui n'est pas toujours en état de reconnaître qu'elle est dans un cycle de violence, ou encore, qui peut difficilement prouver la violence qui ne laisse pas de trace visible. La complexité de l'intervention s'explique également par le fait que le travail du policier ne se résume pas à arrêter le suspect de l'infraction criminelle qu'est la violence conjugale, mais également d'intervenir de façon significative auprès de la victime, des témoins, des proches, et des enfants présents. Et tout ceci doit se faire en tenant également compte de plusieurs éléments tels : l'occurrence de la violence, les risques d'homicides et de blessures graves, le soutien et les références.

Or, malgré le fait que la loi soit inclusive dans sa définition de ce qu'est la violence conjugale, il n'en reste pas moins que de prouver le caractère criminel d'une infraction est dans le domaine du complexe. Nous avons aussi un devoir de protection envers la victime qui n'est pas toujours à même de constater l'ampleur du phénomène qui l'entoure. La violence conjugale ne laisse pas toujours des marques visibles, d'où l'importance que les policiers soient bien outillés pour mieux détecter toute forme de violence conjugale pour ainsi mieux orienter les personnes impliquées dans un contexte de violence conjugale vers les bonnes ressources.

Le SPVG ne fait pas exception à la règle en reconnaissant l'importance d'adapter ses interventions en matière de violence conjugale afin d'être optimal. Il a d'ailleurs émis une directive opérationnelle qui, en plus de définir la violence conjugale, encadre le travail de ses policiers pour toute intervention faite en matière de violence conjugale. Cette directive favorise une approche qui tient compte de la victime et du suspect, mais également des victimes collatérales dans leur entourage, en particulier la famille.

En juin 2015, le SPVG s'est aussi doté d'une équipe d'enquêteurs en violence conjugale afin d'assurer une intervention professionnelle et un suivi rigoureux auprès de toutes les victimes de violence conjugale. Elle est composée d'un lieutenant et de 4 sergents-détectives qui traitent tous les dossiers de violence conjugale pour lesquels un suspect est détenu. En plus d'uniformiser le traitement des dossiers de violence conjugale, cette équipe spécialisée permet une meilleure collecte de preuves et ainsi, un dossier de meilleure qualité permettant la judiciarisation appropriée pour soutenir la victime.

Enfin, le SPVG compte, depuis 2017, sur la présence d'agentes d'intervention du Centre d'aide aux victimes d'actes criminels de l'Outaouais (CAVAC) à même ses bureaux, qui contactent les victimes de violence conjugale avec leur autorisation pour leur offrir un soutien. Le SPVG a, à cet effet, un protocole d'entente avec le CAVAC, qui lui permet de maximiser le soutien offert aux victimes. Toute victime de violence conjugale doit se voir offrir une référence au CAVAC, qu'elle est libre d'accepter ou non. Ce partenariat favorise le développement d'une proximité et d'une meilleure communication entre les deux organisations au bénéfice des victimes, mais sa pérennité est tributaire des subventions reçues par le CAVAC.

Une avenue qui serait intéressante pour améliorer les interventions sur le terrain et les services donnés aux victimes de violence conjugale serait de mettre en place une équipe civile spécialisée en accompagnement aux victimes. Ceci permettrait de mieux supporter, outiller et informer les victimes sur leurs droits, sur les options qui s'offrent à elles ainsi que sur les modalités du processus judiciaire. De plus, cette équipe pourrait travailler en concertation avec les équipes policières et servir d'agent de liaison, pour les victimes, entre celles-ci et les tribunaux. Un acteur tel que le CAVAC serait naturellement apte à assumer ce mandat, mais aurait besoin d'un financement approprié pour ce faire.

Recommandation : Que le gouvernement soutienne les initiatives visant à augmenter la compréhension des policiers face aux dynamiques de violence conjugale et familiale, et qu'il finance la mise en place d'équipes spécialisées en accompagnement aux victimes de violence conjugale.

Le travail en concertation : des initiatives limitées par le partage de l'information et le manque de ressources des organismes

Devant la complexification des cas auxquels le SPVG est appelé à répondre, le travail en partenariat avec les différents organismes est la clé, comme le montrent les sections précédentes. En effet, les champs d'action du SPVG chevauchent ceux de différentes organisations, que ce soient les services publics de santé et de services sociaux, les tribunaux, les écoles ou les organismes communautaires.

Ces zones de chevauchement nécessiteraient la mise en place de canaux de communication efficaces, mais les échanges interorganisationnels sont souvent déficients. Le manque de communication et l'absence de partenariats solides diminuent la capacité du SPVG à obtenir et transmettre des informations cruciales et ainsi détecter, en temps opportun, des enjeux concernant la sécurité publique. Cela peut également créer un manque de continuité entre les interventions des différentes organisations, de sorte que les citoyens ne reçoivent pas toujours le service adéquat.

Plusieurs défis sont ainsi à relever pour assurer une collaboration efficace entre tous les intervenants et faciliter l'adoption d'une approche de concertation par les services policiers.

Les barrières au partage d'information

L'un des principaux freins à l'établissement de partenariats durables et efficaces est certainement le cadre législatif entourant le partage de renseignements personnels entre les différentes organisations. Au cours des dernières années, le SPVG a participé ou mis en place des initiatives visant à améliorer la concertation entre les partenaires, mais dans tous les cas, celles-ci sont limitées par les enjeux d'échange d'informations.

- La mise en place du Comité de révision des agressions sexuelles non fondées par le SPVG, une première au Québec, implique plusieurs partenaires externes (le Centre d'intervention en abus sexuel pour la famille [CIASF], le Centre d'aide pour les victimes d'actes criminels [CAVAC], la Direction de la protection de la jeunesse [DPJ] et le Directeur des poursuites criminelles et pénales [DPCP]) dont l'objectif est de réviser les dossiers d'agressions sexuelles classés non fondés afin de s'assurer de la justesse du classement desdits dossiers. Considérant les limites qu'impose la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, le SPVG n'a pu inclure le Centre d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel (CALAS), qui pourtant possède une expertise complémentaire et très pointue en la matière puisque ses intervenantes travaillent directement avec les victimes d'agression sexuelle. En effet, d'un point de vue légal, les membres du comité doivent faire partie d'un ordre professionnel afin de pouvoir y participer intégralement compte tenu du caractère confidentiel des informations qui sont partagées lors des échanges de ce comité. Malheureusement, les intervenantes du CALAS ne font pas obligatoirement partie d'un ordre professionnel, donc le comité doit se passer de leur expertise.

- La mise sur pied de l'équipe UNIC est le résultat d'un exercice exhaustif des limites qu'impose la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels. Malgré le fait que ces interventions se font principalement lorsqu'un individu est désorganisé, il reste qu'il ne doit pas être un danger pour les intervenants qui gravitent autour lors de l'intervention. Ainsi, l'élément de danger imminent est moins présent, et donc, complexifie le contexte de partage d'information entre les organisations. En effet, en contexte non urgent, il existe encore des lacunes dues à la loi d'accès à l'information qui empêchent d'être proactifs en matière de suivis et de prévention. Il a donc fallu repenser les façons de faire et voir comment mieux servir le citoyen en mettant en œuvre la complémentarité des expertises du SPVG et du CISSS de l'Outaouais. C'est donc avec des mandats et un fonctionnement très clair et précis que l'équipe UNIC a pu voir le jour.
- Le SPVG fait partie de la Table régionale de concertation intersectorielle en violence conjugale qui réunit de nombreux partenaires régionaux qui travaillent présentement à développer un projet de « filet de sécurité » pour les victimes de violence conjugale à haut risque de létalité. Cette initiative a vu le jour dans plusieurs régions administratives du Québec et il est de la volonté de l'Outaouais de se doter d'un fonctionnement qui vise à sauver des vies du fait de la proactivité de ses actions dans un contexte de danger imminent. Pour ce faire, il est impératif que les organismes impliqués puissent partager des informations permettant une prise d'action rapide qui vise à protéger la victime. Cet enjeu est de taille et fera l'objet de prises de position légale puisqu'à cette Table se retrouvent des organismes publics, privés et communautaires.

Une autre initiative que le SPVG tente depuis plusieurs années de mettre en place, mais qui est freinée par les enjeux de partage d'informations, est le modèle de « Hub ».

- Le modèle « Hub » provient de la Ville de Prince Albert en Saskatchewan, et consiste en une table de concertation locale où sont représentées des organisations tant communautaires que publiques. Son objectif est d'appliquer un modèle d'intervention rapide auprès des individus présentant de multiples facteurs de risque, laissant présager une possible criminalisation ou une victimisation. Partout à travers le Canada, les projets de type « Hub » ont démontré une efficacité auprès de clientèles aux problématiques multiples en permettant d'éviter, notamment, la cristallisation des facteurs de risques et la répétition d'interventions policières auprès de groupes d'individus nécessitant divers services qui dépassent le mandat de la sécurité publique. Ce modèle permettrait, par exemple, d'identifier les jeunes à risque d'être victimes d'exploitation sexuelle et dès lors de leur offrir des services de façon systémique afin d'empêcher leur victimisation future. Le SPVG a déjà rencontré et sollicité des partenaires, tant publics que communautaires, pour évaluer la possibilité de mettre en œuvre ce modèle à Gatineau, et a pu constater un désir de travailler en amont de la part de tous. Par contre, un nœud dans la mise en œuvre subsiste. Il s'agit des contraintes législatives entourant le partage d'informations personnelles au Québec. Malgré un processus rigoureux et encadré de partage d'informations, le modèle Hub cadre difficilement avec notre législation québécoise. La mise en place de ce modèle est donc très complexe et relève du défi.

Recommandation : Que le gouvernement révise le cadre législatif entourant le partage d'informations afin de faciliter la mise sur pied d'initiatives de concertation entre les services de police et les partenaires institutionnels et communautaires.

Des partenariats précaires, reposant sur des ressources limitées

Malgré les enjeux liés au partage d'information, il n'en demeure pas moins que plusieurs partenariats sont établis entre le SPVG et d'autres organisations dans le but de trouver des solutions communes à certaines problématiques. Or, trop souvent, ces collaborations sont fragiles, en particulier quand elles impliquent des organismes qui dépendent des subventions gouvernementales. En fonction des subventions reçues pour une année donnée, un organisme peut devoir diminuer ou carrément couper les ressources affectées à des initiatives de collaboration avec nos policiers. Le manque de ressources des organismes tend aussi à faire en sorte que le SPVG s'approprie davantage les partenariats, entraînant un partage inégal des pouvoirs et responsabilités avec ses partenaires. Au bout du compte, les partenariats établis deviennent superficiels, le citoyen reçoit un service inconstant et les problèmes sociaux persistent.

Recommandation : Que le gouvernement participe au financement des initiatives de collaboration entre les services policiers et les partenaires externes, afin d'en assurer la pérennité.

Les interventions auprès des communautés culturelles

Deuxième pôle d'immigration au Québec, la Ville de Gatineau bénéficie d'une diversité culturelle importante. En effet y résident des personnes de 88 communautés culturelles, plus de 36 000 personnes se déclarant membres d'une minorité visible, et plus de 10 000 personnes s'identifiant comme Autochtones.

La collaboration entre le SPVG et les différentes communautés culturelles sur le territoire de Gatineau se déroule bien. D'ailleurs, l'ensemble des policiers du SPVG reçoivent une formation sur l'efficacité culturelle, visant à mieux leur faire connaître les réalités des différentes communautés, ainsi qu'une formation sur l'enjeu du profilage. Le SPVG a également depuis 2017 un plan d'adaptation des pratiques aux communautés culturelles, qui aborde entre autres les enjeux du recrutement, du profilage racial et social, et des liens avec les différentes communautés.

En particulier, des défis subsistent en ce qui concerne la représentation de cette diversité parmi les policiers du SPVG. Par exemple, seulement 1,7 % d'entre eux sont issus de minorités visibles, et ce malgré une population issue des minorités visibles de 13,5 % à Gatineau.

Le SPVG réalise différentes activités pour intéresser les jeunes Gatinois issus des minorités au métier de policier et les inciter à considérer cette voie professionnelle, notamment via des événements dans les écoles et au sein des communautés culturelles sur notre territoire. Cependant, en fin de compte, il reste tributaire des cohortes qui graduent de l'École nationale de police du Québec. Or, seulement 3,6 % de ces recrues potentielles proviennent des communautés culturelles, et plusieurs d'entre elles choisissent d'aller travailler dans la région métropolitaine.

L'accès à la technique policière étant contingentée, il y aurait lieu de revoir les critères d'admission de ce programme en tenant compte de la réalité des membres de ces communautés, par exemple en misant sur les possibilités de cheminement particulier. De plus, il existe des initiatives de mentorat mises en place par différents services de police aux États-Unis et au Canada, notamment à Prince Albert, en Saskatchewan, qui permettent à de jeunes Autochtones de rencontrer des policiers et d'être éventuellement accompagnés dans leur cheminement de carrière afin de faciliter leur diplomation de l'école de police. Ce genre d'initiatives mériterait d'être exploré et développé davantage au Québec.

Recommandation : Que le gouvernement accentue les efforts de promotion et de recrutement pour la technique policière auprès des membres des communautés culturelles et autochtones, notamment par le biais de programmes de mentorat, et qu'il en revoie les critères d'admission afin de favoriser une plus grande diversité culturelle et sociale.

CONCLUSION

5

Les citoyens de la Ville de Gatineau peuvent compter sur un service de police de haute qualité, fort de son enracinement dans sa communauté. Cependant, au cours des prochaines années, le SPVG devra adapter ses services aux nouvelles réalités sociales, économiques, technologiques et environnementales.

Les nouvelles initiatives à mettre en place risquent d'accentuer la pression déjà à la hausse sur les dépenses du SPVG, qui sont couvertes majoritairement par la taxe foncière. À cet effet, nous demandons au gouvernement de revoir ses pratiques en matière de financement des corps de police municipaux, de façon à assurer une meilleure équité avec les municipalités desservies par la SQ. Face à la multiplication des désastres naturels ou sanitaires, et aux pressions qu'ils engendrent sur les services policiers qui doivent assurer la sécurité des citoyens, les municipalités compteront également sur le maintien des aides gouvernementales.

En raison de la situation frontalière de Gatineau avec l'Ontario, des opportunités de gains économiques et en efficacité seraient également possibles grâce à une collaboration avec le service de police voisin de la Ville d'Ottawa. Cependant, ce genre de partenariat est actuellement restreint par des enjeux légaux. La création d'équipes régionales d'enquêtes est également une occasion que le gouvernement devrait saisir afin d'aider les organisations policières à résoudre certains crimes spécialisés ou qui dépassent les frontières.

Enfin, comme dans plusieurs grandes villes du Québec, les policiers du SPVG répondent de plus en plus à des appels de nature non criminelle, qui nécessitent un travail en partenariat avec plusieurs acteurs des milieux public et communautaire. Or, cette collaboration est actuellement freinée par le manque de ressources des organismes en santé et services sociaux, de même que par le cadre légal entourant le partage de renseignements entre les organisations.

La Ville de Gatineau tient à remercier le comité consultatif sur la réalité policière de l'opportunité de mettre de l'avant ces enjeux. C'est avec intérêt que nous suivrons les prochaines étapes de vos travaux.

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

6

Financement et coûts des services policiers municipaux

- Que le gouvernement subventionne les municipalités pour une partie des coûts des corps de police municipaux, afin d'atteindre une meilleure équité avec les municipalités desservies par la SQ.
- Que le gouvernement étudie les possibilités de civiliser certaines fonctions administratives ou spécialisées actuellement occupées par les agents de police, et promeuve cette pratique auprès des corps de police.
- Que le gouvernement maintienne et élargisse les programmes de compensation pour les coûts engendrés par les services policiers municipaux en cas de sinistres, et qu'il favorise des mesures de prévention et de sensibilisation visant à atténuer les effets des changements climatiques et à augmenter la résilience des communautés.

Organisation du travail policier et mise en commun de ressources

- Que le gouvernement permette au SPVG de conclure des ententes de partage de services avec le Service de police d'Ottawa.
- Que le gouvernement permette au SPVG de conclure des ententes pour la formation avec le Collège canadien de police, et qu'il reconnaisse certaines formations prodiguées par cette entité.
- Que le gouvernement favorise la création d'équipes régionales conjointes d'enquêtes afin de contrer les crimes spécialisés et transfrontaliers.
- Que le gouvernement forme des patrouilles du web (civils) et les répartisse dans différents pôles à travers le Québec.
- Que le gouvernement favorise la collaboration entre les services policiers et les institutions financières afin d'optimiser les efforts d'enquête en matière de cyberfraude.

Évolution du rôle de la police et liens avec la communauté

- Que le gouvernement augmente et pérennise le financement de postes d'intervenants sociaux dédiés à des équipes d'intervention mixtes auprès des personnes atteintes de problèmes de santé mentale.
- Que le gouvernement soutienne les initiatives visant à augmenter la compréhension des policiers face aux dynamiques de violence conjugale et familiale, et qu'il finance la mise en place d'équipes spécialisées en accompagnement aux victimes de violence conjugale.
- Que le gouvernement révise le cadre législatif entourant le partage d'informations afin de faciliter la mise sur pied d'initiatives de concertation entre les services de police et les partenaires institutionnels et communautaires.
- Que le gouvernement participe au financement des initiatives de collaboration entre les services policiers et les partenaires externes, afin d'en assurer la pérennité.
- Que le gouvernement accentue les efforts de promotion et de recrutement pour la technique policière auprès des membres des communautés culturelles et autochtones, notamment par le biais de programmes de mentorat, et qu'il en revoie les critères d'admission afin de favoriser une plus grande diversité culturelle et sociale.

REALITE POLICIERE AU QUEBEC