

Étude sur les services de police dans la région Chaleur



Adressée à :



Soumise par :



Janvier 2019

Table des matières

1.0	Introduction & Contexte	1
2.0	Méthodologie	3
3.0	Études antérieures sur les services de police dans la région.....	4
4.0	Structure actuelle des services de police.....	7
5.0	Rétroactions des parties intéressées	12
6.0	Options envisagées	13
7.0	Option recommandée	14
8.0	Gouvernance	19
9.0	Exigences légales relatives aux services de police municipaux et régionaux	20
10.0	Normes de police	23
11.0	Niveaux de dotation suggérés	24
12.0	Conclusions et recommandations	26

1.0 Introduction & Contexte

La présente étude a été entreprise suite à une demande de la Commission de services régionaux Chaleur (CSRC) qui voulait passer en revue les dispositifs de police actuels dans la région Chaleur. Le but principal de l'étude était de déterminer si la région devait fournir un modèle de service nouveau pour la surveillance policière et, le cas échéant, quelle forme prendrait ce modèle. Le mandat de la Commission de services régionaux Chaleur en ce qui concerne la collaboration en matière de services de l'ordre est d'agir en tant que tribune pour la révision de l'efficacité et l'efficience des services policiers. La CSRC est également chargée d'identifier des moyens de fournir des services policiers plus efficaces et à moindre coût.

Ce rapport présente un bref historique des études précédentes sur le maintien de l'ordre dans la région (structure, capacités, effectifs, équipements, compétences) etc., les avantages et les inconvénients des dispositifs existants, rétroactions de ceux qui ont été interviewés, commentaires sur les études précédentes, analyse des coûts des propositions, commentaires sur la gouvernance, discussion des Normes de police, exigences légales (Loi sur la police du N.-B., Loi sur les municipalités), et des recommandations sur les dispositifs de police dans le futur.

La Commission de services régionaux Chaleur et 11 autres commissions de services régionaux ont été établies en vertu de la Loi sur la prestation des services régionaux du Nouveau-Brunswick. Cette loi énonce les exigences pour l'établissement des commissions, y compris leur mandat, leur structure et leurs règles de fonctionnement. Ainsi, la CSRC a l'autorité et le mandat de commander une étude de ce genre pour la région Chaleur.

La région Chaleur est située dans le secteur nord-est du Nouveau-Brunswick, et comprend les municipalités de Bathurst, Beresford, Nigadoo, Petit-Rocher, Pointe-Verte et Belledune, ainsi que les régions non constituées des paroisses de Beresford, Bathurst, Allardville et New Bandon, lesquelles sont désignées Districts de services locaux (DSL). La région est gérée par un conseil d'administration composé des maires des municipalités et des représentants des DSL.

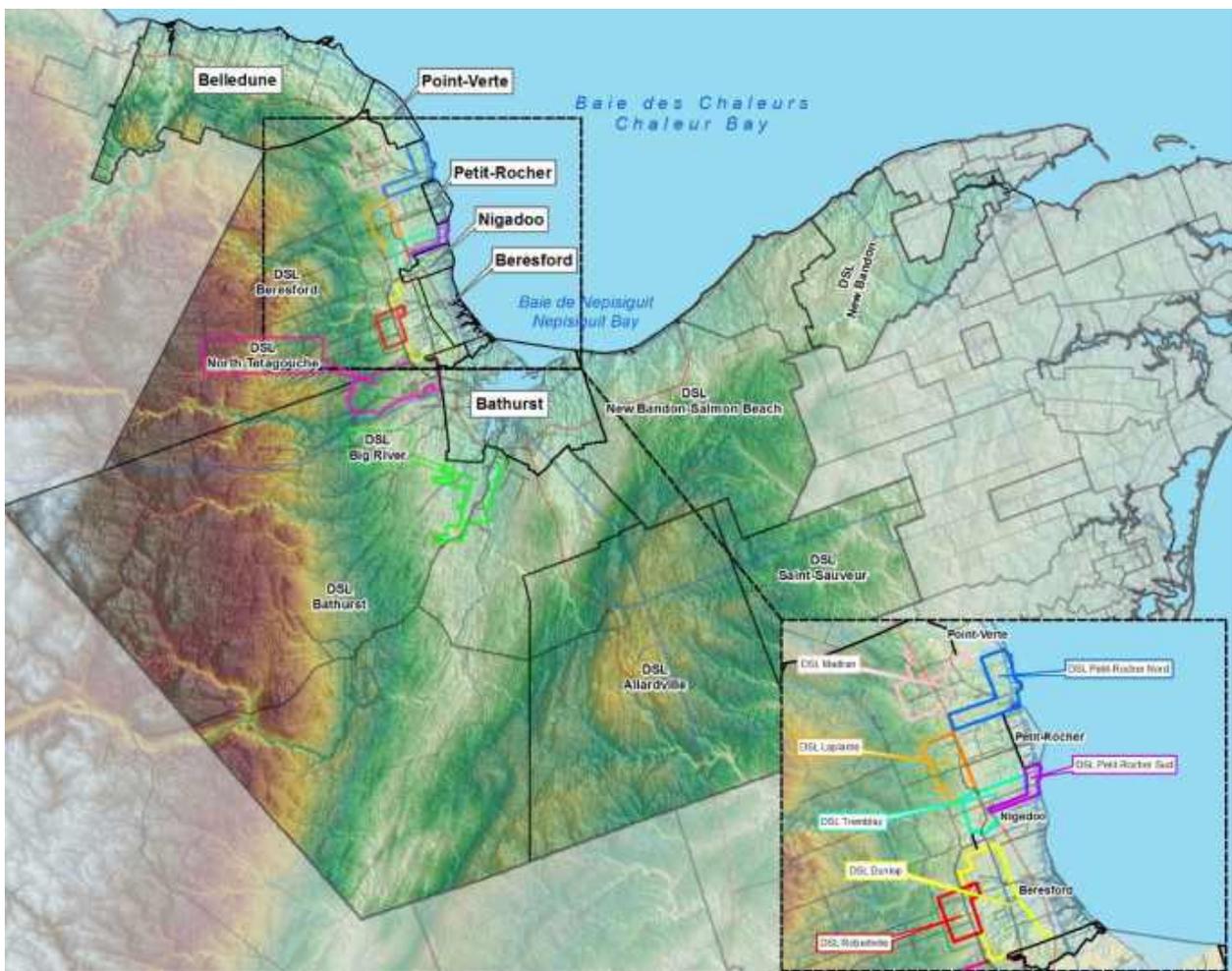
La région se situe sur les rives de la baie des Chaleurs, d'où elle tire son nom. Elle couvre une superficie de 3 307 km², et compte environ 35 110 habitants. Au cours des dernières années, la population du territoire est demeurée relativement stable, avec quelques diminutions très mineures. 60 % de la population habitent dans les 6 municipalités et 40 % dans les régions non constituées. 33 % de la population totale habitent dans la ville de Bathurst et la deuxième ville d'importance, Beresford, représente 12 % du total. 18 % de la population habite dans la Paroisse de Beresford, la plus forte densité de peuplement parmi les régions non constituées; 13 % sont dans la Paroisse de Bathurst. On trouvera plus de détails sur la population plus loin dans le rapport.

Tel que mentionné, la région couvre une très grande superficie terrestre. La ville de Bathurst est le carrefour de la région. La base économique de la région est très diverse, soutenue par la pêche, l'exploitation forestière, les mines, un port de mer d'envergure, le tourisme et plusieurs industries d'importance, particulièrement dans le secteur de

Belledune. L'âge médian de la population est d'environ 47,9 ans. Il y a une certaine disparité d'âge médian d'une collectivité à l'autre (de 42 à 53 ans), ce qui porterait à croire que certaines sont des communautés de retraités. La majorité de la population est bilingue; 61% se déclarent compétents dans les deux langues officielles et 60% affirment que le français est la langue utilisée à la maison.

La Première Nation Pabineau est située dans la région. C'est une petite communauté sise à environ 8 kilomètres au sud de la ville de Bathurst. Elle couvre une superficie terrestre de 1 053 acres et compte 280 membres inscrits de la bande. La population moyenne de la réserve est d'environ 200 personnes. Cette communauté autochtone déploie d'importants efforts pour développer sa base économique, à l'intérieur et à l'extérieur de la réserve.

Note: La plupart des statistiques précitées sont tirées du rapport annuel de la CSRC. L'auteur les inclut ici parce qu'elles sont pertinentes pour déterminer les modalités de la prestation de tous genres de services, surtout les services de police.



2.0 Méthodologie

La présente étude a examiné le sujet sous différents angles. Toutes les nombreuses études des 35 dernières années sur les services de police dans la région ont été révisées. D'autres études régionales ont été consultées (Miramichi, Codiac et Kennebecasis). On a eu quelques brèves discussions avec un représentant à Halifax sur leurs services de police dans la région. Effectifs policiers autorisés, budgets, infrastructure, équipements, statistiques criminelles, population, coût par habitant, rapport policiers/citoyens, coût par agent – tous ces facteurs ont été évalués. Tous les maires touchés par cette étude ont été interviewés ainsi que quelques représentants des DSL, les chefs de police en poste à Bathurst et à la BNPP, le chef de police adjoint à Bathurst, des représentants des membres d'association/syndicat, l'ancien chef de police de la Ville de Bathurst, et le chef de la Première Nation Pabineau. On a attaché une importance considérable aux informations fournies par le consultant Edward Huzulak, qui a accumulé une grande expérience en la matière avec les services de police de Bathurst et la BNPP, et qui est aussi l'auteur de plusieurs études sur les services de police dans la région. Les exigences légales ont été étudiées, y compris les Normes de police au Nouveau-Brunswick et les directives pour la Gouvernance et surveillance dans le domaine policier au Nouveau-Brunswick. Les aspects pertinents des rapports Finn et Grant ont été revus.

Il convient de noter qu'aucun membre de la GRC à Bathurst/CSR3 n'a été interviewé dans le cadre de cette étude, et ce, parce que la haute direction au quartier général de la Division « J » a avisé les consultants qu'il était interdit de contacter les membres de Bathurst et que ces derniers ne devaient pas accorder d'entrevues à qui que ce soit. Tout contact devait passer par le quartier général de la Division « J ». Cette situation était regrettable puisqu'il en résultait des contraintes majeures en ce qui concerne une compréhension globale des enjeux auxquels fait face le service de première ligne dans la région sous étude. Certaines données statistiques nous ont été fournies, mais ces chiffres perdent leur valeur sans les commentaires des contributeurs. Par exemple, on ne nous a fourni aucune information de première main sur les détails des opérations policières de la GRC dans la région – est-ce que le service est fourni 24 heures/24? – quelles sont les statistiques concernant le temps passé par les services partagés dans la région? – quel est le taux des postes vacants / quelles sont les statistiques concernant les membres affectés à la CSR3? – comment gère-t-on les appels reçus après les heures de bureau? etc. Nous avons réitéré à plusieurs reprises nos demandes pour obtenir des informations pertinentes, mais nous n'avons reçu aucune réponse utile du QG de la GRC. Il a donc été impossible de faire une comparaison significative des indicateurs clés de rendement pour les différents corps de police.

Ceci ne met absolument pas en question le personnel de la GRC à Bathurst, puisqu'ils étaient prêts à participer aux réunions jusqu'à ce qu'on leur ait donné l'ordre de n'émettre aucun commentaire.

3.0 Études antérieures sur les services de police dans la région

Depuis 1980, plusieurs études ont été réalisées sur les services de police dans la région Chaleur (Commission de services régionaux 3, telle que définie dans le rapport Finn). Certaines de ces études traitaient des services de police dans l'ensemble de la région alors que d'autres se concentraient sur des secteurs particuliers du territoire. Avant 2013, il n'existait aucune instance régionale responsable des services de police et l'orientation, la direction et la prise de décision relevaient de plusieurs entités. En 2013, la Commission de services régionaux Chaleur, sous l'autorité du gouvernement provincial, a pris en charge la prestation des services dans plusieurs secteurs, y compris les services de police pour la région entière. Donc, il existe maintenant un organisme de gouvernance qui a l'autorité d'aborder cette question au niveau régional. Il convient de souligner que, compte tenu des nombreux efforts de résoudre ce problème, l'heure est venue de prendre des décisions sur l'avenir des services policiers dans la région et, si cela s'avère impossible, alors on recommande que toute cette question soit mise en veilleuse pour une période indéterminée. Revenir sur la question si souvent suscite des incertitudes auprès de la population en ce qui concerne qui doit livrer le service et quels en seront les coûts et l'impact sur leur d'impôt foncier. Cela suscite des incertitudes à l'intérieur des services de police (GRC/Bathurst/BNPP) en ce qui concerne la durabilité de leur corps de police, leur stabilité d'emploi (salaire/pensions/vie de famille) et peut avoir également un impact certain sur leur prestation de services. Pour les gouvernements locaux, cela crée de l'incertitude, de l'anxiété et des tensions, puisqu'il leur faut gérer les coûts, envisager la perte ou l'expansion des services, etc. Il faudrait donc prendre des décisions difficiles afin de résoudre cette question une fois pour toutes.

La première étude, qui a donné naissance à la Police régionale BNPP en 1981, a été réalisée en 1979 et 1980. Depuis, la BNPP assume la responsabilité de la prestation des services policiers dans les municipalités de Beresford, Nigadoo, Petit-Rocher et Pointe-Verte. Avant 1981, cette responsabilité revenait à la GRC. Le souvenir des événements à la source de ces changements demeure clair dans l'esprit de plusieurs citoyens de la région. Les communautés étaient inquiètes face à la présence d'une bande de motards qui opérait sur leur territoire et avaient comme impression que la GRC ne mettait pas les efforts requis pour résoudre le problème. Cette étude a été réalisée par le Cabinet du procureur général dont la recommandation était la création de la Police régionale BNPP.

Avec la BNPP, il y avait alors trois forces de police actives dans la région : la GRC, la BNPP et celle de Bathurst. La GRC desservait les régions non constituées, sauf Belledune. Ce mélange de prestations de service, le fait que les coûts pour les habitants variaient d'un secteur à l'autre et la confusion qui régnait quant à savoir qui était responsable des services de police dans chaque zone (p.ex. la GRC était responsable sur un côté de la rue alors que l'autre tombait sous la responsabilité de la police de Bathurst ou la BNPP, et que les coûts étaient différents pour chaque communauté); tout cela engendrait une étude presque incessante de la problématique.

Dans ses rapports publiés en 1989 et 1991, le Professeur Alan Grant a tenté d'aborder la question des services de police régionaux, et ce, dans le but d'établir une certaine cohérence et une certaine stabilité dans les services de police de la province du Nouveau-Brunswick. Ces rapports (Grant Reports) ont été préparés pour le Cabinet du procureur général du Nouveau-Brunswick. Il a recommandé la création de plusieurs forces de police

régionales, dont une dans la région Chaleur. Les frontières organisationnelles qu'il a établies pour une force de police régionale couvraient moins de territoire que celles qui existent aujourd'hui et auraient exclu une partie de ce qui est maintenant la région Chaleur. Bien que le rapport Grant ait recommandé la formation de plusieurs services de police régionaux, il appuyait quand même un mélange adéquat de services fournis par la GRC et par les forces de police régionales.

En 1994, le Cabinet du procureur général a entrepris un examen des services policiers dans la région Chaleur dans le but d'établir un service de police régional selon les recommandations du professeur Grant. Les élus des municipalités desservies par la BNPP s'opposaient à l'idée de faire partie d'un service régionalisé. Bathurst n'était pas de cet avis et a demandé au gouvernement provincial de réaliser une étude visant à former un service de police régional bien plus important que ce qui avait été recommandé par Grant (essentiellement ce qui existe maintenant avec la CSRC 3). Le gouvernement de l'époque a fini par abandonner le projet sans prendre de décision et a remis la question dans les mains des municipalités.

Bien que cette étude date d'il y a 24 ans, les commentaires inscrits à la page 34 en appui à la recommandation finale sont toujours d'actualité et méritent considération. Ils sont cités ici en entier :

*** "...Chaque municipalité comprise dans la région Chaleur telle que définie doit assurer et maintenir des services de l'ordre convenables à l'intérieure de ses propres frontières. La Province a une obligation similaire en ce qui concerne les territoires non constitués. Les constats suivants forment la base de la recommandation finale de l'étude.*

- (1) Service de police dans les territoires non constitués : Le territoire à l'étude comprend une grande partie des zones non constituées actuellement gérées par la GRC. Compte tenu du fait que les coûts reliés à la prestation de services policiers dans la province sont subventionnés par le gouvernement fédéral et compte tenu du ratio élevé agent GRC/citoyen, les coûts des services policiers pour le secteur non constitué seront sensiblement supérieurs sous le modèle régional.*
- (2) Formule de partage des coûts : Tel que démontré par l'étude sur le service de police régional de Miramichi, la question cruciale est de trouver un arrangement acceptable pour financer le corps de police régional, surtout s'il s'agit d'un grand territoire non constitué.*
- (3) GRC/Police provinciale : Pour maintenir une force de police provinciale efficace et efficiente, il faut une masse critique de ressources. À cause des lacunes dans le profil de ressources actuel de la GRC, la Division « J » n'aurait guère de marge de manœuvre compte tenu de l'impact potentiel de la restructuration prochaine des services de police municipaux et régionaux au Nouveau-Brunswick. Une réduction potentielle des ressources de la GRC fait craindre que le service de police provincial ne soit plus en mesure de maintenir un niveau de service acceptable. Pour maintenir une norme minimale au niveau de la province, le détachement de la GRC de Bathurst ne devrait pas être réduit au-delà de 6 agents. Il s'ensuit que si l'on établissait une force de police régionale Chaleur, le coût per capita du service de police provincial augmenterait pour le reste de la province.*

Par conséquent, il est recommandé que le gouvernement du Nouveau-Brunswick prenne en compte la régionalisation des services de police dans la région Chaleur uniquement dans le cadre du processus de restructuration du gouvernement municipal en milieu urbain. “

**** La version française du rapport Grant n'étant pas disponible, ces citations ont été traduites par Traductions L&L Translations.**

La plupart de ce que précède est toujours applicable aujourd'hui.

En 2010, à la demande de la Ville de Bathurst, une étude a été réalisée dans le but d'évaluer la possibilité d'élargir les limites territoriales du service de police pour couvrir un certain nombre de territoires non constitués adjacents à Bathurst. Une présentation a été faite au gouvernement provincial de l'époque, qui semblait favorable à l'idée. Cependant, suite à un changement de gouvernement, cette initiative a été mise de côté et on n'y a jamais donné suite.

En 2014, une autre étude a été entreprise avec comme objectif l'agrandissement du territoire du Service de police de Bathurst par le biais d'accords contractuels avec les DSL et/ou municipalités environnantes. Cette étude émanait d'une requête provenant de la Ville de Beresford et adressée à la Ville de Bathurst demandant que cette dernière leur fournisse le service de maintien de l'ordre en remplacement de la BNPP. Cette étude a également considéré la possibilité de former un service de police régional couvrant un plus grand territoire. Ces études de 2010 et 2014 ont été réalisées par le consultant Edward Huzulak qui a une vaste expérience des opérations policières dans la région. Il a recommandé la formation d'un service de police régional ou, tout au moins, une extension du service de Bathurst pour inclure la Ville de Beresford.

En 2017, le Village de Belledune a fait appel à Catalyst Consulting de Halifax, N.-É. pour étudier d'autres possibilités pour assurer le maintien de l'ordre dans leur municipalité. Ils n'étaient pas satisfaits du service fourni par la GRC ni des coûts y afférents. Suite à leur analyse, on a recommandé que la Ville de Bathurst procède à l'expansion de leur service pour inclure Belledune. Cette recommandation a été approuvée par Bathurst et par Belledune. On attend maintenant la décision du gouvernement provincial. Advenant le cas où un service de police régional serait créé, Belledune serait incluse dans ce service.

À en juger par le nombre d'études/analyses qui ont été effectuées, il est clair que, en matière de service de police, il y a des questions fondamentales qu'il faut aborder. On ne peut pas continuer dans un tel climat d'incertitude; il faut trouver des solutions et résoudre le problème une fois pour toutes.

Somme toute, tous ces rapports précédents concluaient qu'une forme de fusion/regroupement améliorerait la prestation des services et en diminuerait les coûts. L'étude actuelle n'a décelé quoi que ce soit qui contredit les résultats des études précédentes. En fait, plusieurs obstacles, tels que les technologies de communication et le bilinguisme, ont été résolus. Il ne reste plus de questions importantes susceptibles d'empêcher la consolidation des services de police, soit entièrement ou partiellement, à travers la région. Les pressions financières ont fait en sorte que les 3 services de police opèrent sous 3 modèles très différents, autant par le style que par l'approche, tous au service d'une population relativement restreinte.

4.0 Structure actuelle des services de police

Service de police de la Ville de Bathurst

On peut dire que Bathurst a un service de police moderne. Il est à la fois réactif et proactif dans ses fonctions de maintien de l'ordre. Il assure les services pour 33 % de la population de la région Chaleur. Le service est entièrement bilingue et répond aux appels sans délais.

Bathurst a une Section Enquêtes Générales dont les trois membres sont mandatés pour enquêter sur les crimes majeurs. Cette division fournit également certains services connexes tels que l'aide aux victimes/témoins, mandats de perquisition, etc. Elle est appuyée par la Section de l'identité judiciaire, qui dessert également la BNPP. À la Section Enquêtes Générales, les deux membres de la division Drogues se concentrent sur les points chauds, la lutte antidrogue, les délinquants prolifiques, l'arrestation de personnes recherchées par la police, le programme d'application sélective en matière de circulation ainsi que certaines autres tâches. Cette section est sous l'autorité de la Section Enquêtes Générales. Le Service de police de Bathurst compte un agent affecté à la prévention du crime qui agit aussi comme agent de police communautaire. Ce dernier accomplit une grande variété de tâches, y compris les relations avec les écoles et les aînés. La Section Patrouille est composée de quatre pelotons de quatre agents chacun, qui disposent de six véhicules entièrement équipés (GPS/caméras WatchGuard/équipement requis pour intervention en cas d'urgence). Ces membres ont reçu une formation en secourisme, réanimation cardio-respiratoire et défibrillation. Bathurst s'est dotée d'un Centre de communications entièrement équipé appuyé par 14 employés civils qui répondent aux appels 911 en cas d'incendie dans le nord-est de la province et aux appels adressés au Service de police de Bathurst ou à la BNPP. La Section Cour soutient toutes les unités opérationnelles. Le service de police a un chef et deux chefs adjoints, soutenus par un adjoint exécutif et deux adjoints administratifs. Le service de police fonctionne 24 heures sur 24. Le ratio de population par agent est de 425.



Plus haut dans ce rapport nous avons donné un aperçu des Normes de police qui régissent les activités de tous les services de maintien de l'ordre de la province. Le service de police de Bathurst répond à toutes les normes législatives, soit seul, soit par des ententes avec d'autres services de police. Bathurst partage des services et a des PE avec le détachement de la GRC de Bathurst, BNPP, Edmundston, Grand-Sault, Miramichi, Woodstock, Fredericton, et la GRC. Un corps de police de la taille de celui de Bathurst ne peut pas répondre à lui seul à toutes les normes et doit compter sur des PE avec d'autres services.

Le Service de police de la Ville de Bathurst s'est doté d'un quartier général moderne au centre-ville. Cet édifice abrite le service de répartition 911 et des cellules de prison utilisées par la police de Bathurst, la BNPP et la GRC.

Police régionale BNPP

La BNPP dessert les municipalités de Beresford, Nigadoo, Petit-Rocher, Pointe-Verte et les Districts de services locaux (DSL) de Petit-Rocher-Nord et Petit-Rocher-Sud. Ces collectivités représentent environ 22% de la population de la région, approximativement 9 000 personnes. Le gouvernement provincial subventionne la BNPP pour le service de police dans ces DSL parce que ceux-ci sont adjacents à la municipalité de Petit-Rocher et en sont quasi indissociables. La BNPP offre tous les services dans les deux langues officielles. Ce service de police compte 1 agent pour 530 habitants. Ils répondent très rapidement aux appels.

La BNPP comprend un chef de police, 2 enquêteurs criminels, 12 patrouilleurs en uniforme. Elle peut compter sur 1 à 3 agents temporaires à temps partiel. Elle fournit les services 24 heures sur 24. Cinq véhicules sont disponibles.

Le quartier général de la BNPP est à Nigadoo. Ce bâtiment est désuet et devra être rénové (rénovations majeures) ou remplacé. La BNPP utilise le Système d'incidents et de rapports de police (SIRP) approuvé par le gouvernement provincial hébergé sur un serveur installé au quartier général du Service de police de la Ville de Bathurst.



La BNPP respecte les Normes de police du Nouveau-Brunswick via des ententes avec les services de police de Woodstock, Grand-Sault, Edmundston, Bathurst et Miramichi, ainsi qu'avec la GRC. Ils n'ont pas de section de l'identité judiciaire; ce service est fourni par le Service de police de Bathurst ou par la GRC.

Selon le rapport soumis en 2014 dont nous avons parlé ci-dessus, la BNPP a dû faire face à de nombreux problèmes épineux; ces derniers étant reliés à l'augmentation des coûts de prestation du service, à des problèmes d'infrastructure et à d'autres enjeux auxquels doit faire face un petit service de police desservant quatre municipalités.



Quartier général actuel de la BNPP à Nigadoo

Territoire desservi par la Gendarmerie royale du Canada (GRC)

À notre demande, la GRC a fourni un rapport écrit et des données statistiques. Nous en donnerons un aperçu dans le présent document, mais vous trouverez en annexe le texte intégral de ce rapport et les données. Il faudrait étudier ce rapport en entier pour une bonne compréhension du niveau de service fourni à la région. La GRC fournit des services policiers dans tous les secteurs non constitués de la région Chaleur (à l'exception de Petit-Rocher-Nord et Petit-Rocher-Sud) en plus de Belledune et la Première Nation Pabineau. Il s'agit d'un vaste territoire qui s'étend à toutes les parties de la région, avec une population approximative de 13 000 habitants. Le ratio policier/habitants est d'environ 1/750 (au mieux – les données fournies ne nous permettent pas de le quantifier précisément). Ce chiffre est fondé sur les 17 agents qui sont présents dans la région, mais d'autres agents basés à Bathurst peuvent aussi fournir des services de police. Le détachement de la GRC est basé sur le boulevard Vanier à Bathurst. Il fournit une couverture policière complète conformément au contrat de services passé avec le gouvernement provincial. Dans certains cas, les agents de la GRC doivent passer par le territoire de la BNPP et/ou celui du Service de police de Bathurst pour répondre à un appel de service dans le territoire dont ils sont responsables.

La GRC a réaligné ses opérations de première ligne en 2012 pour se conformer à la structure de gouvernance des Commissions de services régionaux. Par conséquent, les prestations de services de police se font maintenant dans le cadre d'un concept de police régionale, c'est-à-dire la CSR3, la région Chaleur. À l'intérieur de la région, les ressources sont déployées selon un nombre de critères : secteurs à risque élevé, le volume des appels, des stratégies de réduction de la criminalité fondées sur les renseignements, les tendances en matière de criminalité et d'autres facteurs. En ce qui concerne la GRC et leur méthode de prestation de services de police, il est impossible d'évaluer exactement le nombre d'agents travaillant dans la région. À l'intérieur de la CSR 3, la GRC opère avec 17 membres (4 équipes de 4 et un sous-officier des Opérations), mais ces agents sont secondés par d'autres agents et personnel de soutien dont les responsabilités se chevauchent dans d'autres domaines. Ce soutien peut être fourni par des agents déjà affectés au détachement de Bathurst ou par des unités centralisées qui traitent d'activités criminelles très spécialisées (p.ex. dans des domaines tels que fraudes graves, l'exploitation des enfants, les fraudes technologiques, etc.).



La GRC respecte toutes les normes en matière de maintien de l'ordre par l'ampleur et la diversité de leurs opérations dans la province. Ces normes ne sont peut-être pas respectées directement dans la région Chaleur, mais les services font partie des opérations globales de la GRC. À titre d'exemple, les services de polygraphie pourraient être fournis à partir de Fredericton, les services cynophiles d'un autre endroit, l'EIU de Fredericton, un commandant des interventions pourrait être disponible du détachement de Bathurst, le contrôle des foules de Fredericton, etc. Ce qui est important ici, selon le concept de services de police « parapluie », c'est que ces services sont disponibles sans frais dans les secteurs où les services de police sont assurés par la GRC. Advenant un incident majeur à l'intérieur des secteurs desservis par la GRC, les services spécialisés seraient fournis sans frais additionnels. Si un tel incident se produisait à l'intérieur des secteurs desservis par la police de Bathurst ou la BNPP et qu'on devait demander à la GRC de fournir des services spécialisés, ces services pourraient être facturés à l'autre service de police.

4.1 Coûts et effectifs actuels

Le Tableau 1.0 ci-dessous présente un résumé des statistiques pertinentes en ce qui concerne les trois territoires considérés (les DSL, les régions incorporées et la Ville de Bathurst) et les trois fournisseurs de services de police correspondants (GRC, BNPP et le Service de police de la Ville de Bathurst).

Tableau 1.0 – Statu Quo Statistiques pertinentes

	DSL moins PRS/PRN	Village de Belledune	BNPP plus PRS/PRN	Ville de Bathurst	Total
Base d'imposition	609,9 M \$	386,0 M \$	520,5 M \$	1 036,0 M \$	2 55,4 M \$
Population	12 779	1 417	9 017	11 897	35 110
Coût du service de police	2,40 M \$	776 K \$	2,14 M\$	4,38 M \$	9,70 M \$
Coût du service de police par 100 \$ d'évaluation	0,39* \$	0,20\$	0,41 \$	0,42 \$	0,38 \$
Coût du service de police par habitant	188 \$**	547\$	237 \$	368 \$	276 \$
# d'agents de police	19 ***		17	28	64
Population par agent de police	750		530	425	550

* Une subvention annuelle de 812 K \$ réduit effectivement ce taux à 0,29 \$ par 100 \$ d'évaluation.

** Une subvention de péréquation réduit ce montant à 124 \$ par personne.

*** Effectifs de police présumés puisque la GRC n'a pas pu / n'a pas voulu fournir des données précises

Tel qu'on peut le constater, il existe une grande disparité dans la couverture des services de police et les coûts de ces services assumés par les différents groupes à l'intérieur de la même CSR. La subvention de péréquation actuelle rend les services de la GRC abordables pour les DSL, mais le Village de Belledune ne reçoit pas une telle subvention et les coûts par personne sont beaucoup plus élevés pour les services de police rendus (547 \$ par habitant pour Belledune vs 124 \$ pour les habitants des DSL). Le modèle actuel de répartition des coûts ne se fonde que sur la base d'imposition et la population, ce qui pénalise injustement des municipalités comme Belledune. Bien que le Village bénéficie d'une base d'imposition industrielle importante, ces grandes entreprises se fient généralement sur leur personnel de sécurité interne et ont très peu souvent besoin de faire appel aux services de police. La municipalité, pour sa part, doit affecter des revenus à ce

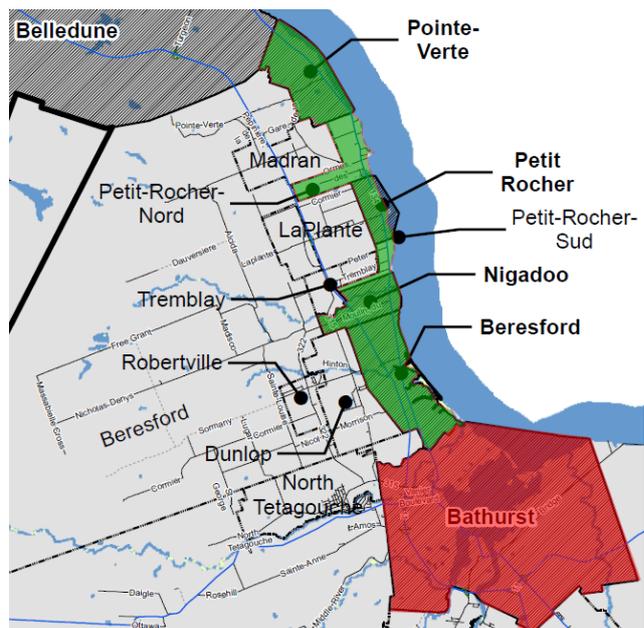
poste comptable qui pourraient être mieux employés à appuyer/encourager d'autres développements industriels.

Le Village de Pointe-Verte clame sans équivoque que l'imputation proportionnelle des coûts de service de police de la BNPP est trop élevée et qu'ils devront peut-être se retirer si ces coûts ne sont pas réduits substantiellement. De plus, en janvier 2013, Beresford a commencé à chercher d'autres alternatives que la BNPP pour les services de police – encore une fois à cause des coûts prohibitifs.

Alors que la Ville de Bathurst assume des coûts plus élevés pour leur service de police (en termes de valeur imposable), ils jouissent d'un haut niveau de services de police et sont donc satisfaits, en général, de la valeur qu'ils reçoivent pour leur argent. On pourrait même suggérer que le service de police de Bathurst a trop d'effectifs et qu'il serait possible de procéder à des réductions mineures pour faire diminuer les coûts.

La GRC assure les services de police dans les DSL et à Belledune, mais bien qu'ils auraient pu nous fournir des données sur les niveaux de ressources PLANIFIÉS pour les opérations de première ligne et de quelle façon sont répartis les coûts des services spécialisés, ils n'ont pas pu/pas voulu nous divulguer les BUDGETS ACTUELS reliés à leurs opérations dans la CSR. Dans le meilleur des cas, pour 19 ÉTP utilisés pour/à l'intérieur du territoire de la CSR, cela se traduit quand même par un ratio d'environ 750 habitants par agent de police, ce qui est bien au-delà des ratios dans les territoires desservis par la BNPP et le Service de police de Bathurst (530 et 425 respectivement). Fait intéressant, on dit que les postes vacants créent des conditions où le nombre d'habitants par agent de police est plus élevé que les 750 de notre estimé. Puisque la facturation pour les opérations de première ligne est basée sur le budget plutôt que sur les coûts actuels, et que le système de calcul pour les services spécialisés est encore plus incohérent, il est impossible pour les résidents d'évaluer l'efficacité et le rapport qualité-prix des services de police fournis. On peut dire que les services fournis dans la région par la GRC sont plus réactifs que proactifs, mais comme aucun membre de la GRC travaillant dans la région n'a été disponible pour une entrevue, c'était/c'est impossible de confirmer ou infirmer cette perception.

Ce que nous pouvons affirmer avec confiance, c'est que 3 services de police distincts opèrent dans un territoire géographique relativement limité qui compte une population relativement modeste. Cela comprend trois (3) régimes de gestion et ensembles de frais généraux séparés, de multiples biens immobiliers à entretenir, des lacunes dans la livraison des services résultant d'une réduction au minimum des effectifs de quart, des inefficacités causées par les juridictions adjacentes, etc... - des facteurs qui font augmenter le coût des services de police à travers la région. La fusion et la création d'un seul corps de police régional réduirait ces coûts de façon significative et éliminerait les inefficacités opérationnelles.



5.0 Rétroactions des parties intéressées

Comme on l'a mentionné plus haut, un nombre considérable des parties intéressées ont été interviewées dans le cadre de ce rapport. Les résultats de ces interviews sont cohérents partout dans la région. En 1994, l'opposition à l'idée de former un service de police régional était assez forte, surtout de la part de la BNPP et du public. Les coûts étaient le facteur principal de cette résistance. Lors des entrevues menées dans le cadre du présent rapport (maires/représentants des DSL/chef de la Première Nation) personne n'a exprimé d'opposition à la formation d'un service de police régional; en fait, plusieurs ont accueilli favorablement ce projet. La préoccupation principale exprimée concernait l'impact d'un tel changement sur le coût aux contribuables de ce nouveau service de police. On aborde la question des coûts plus loin dans ce document.

Des inquiétudes importantes ont été exprimées sur la rapidité du service fourni par la GRC dans les DSL et on dénonce le manque de visibilité de la GRC sur le territoire. Les personnes interviewées disaient en somme que la GRC livrait un service réactif fournissant peu ou pas du tout de patrouilles préventives et qu'on ne répondait pas rapidement aux appels. On a expliqué qu'on ne verrait probablement pas la GRC dans un secteur où il y avait très peu d'activité criminelle, qu'ils concentraient leurs efforts sur les secteurs à haut risque. Cette réponse n'a pas convaincu tout le monde. Les gens veulent une présence policière. Les personnes interviewées ne blâmaient pas directement la GRC, ils disaient plutôt que le problème émanait du manque de ressources pour couvrir un territoire aussi vaste. Dans un cas, nous avons planifié une rencontre avec un représentant des DSL qui s'est présenté accompagné de trois citoyens de la communauté qui l'appuyaient.

Lors de ces discussions, il a été expliqué qu'il y avait plusieurs options, mais l'opinion générale était favorable à la formation d'un service de police régional en autant que les coûts n'étaient pas prohibitifs. On a expliqué que la GRC pourrait fournir ce service à contrat pour toute la région, ou qu'on pourrait créer un nouveau service en fusionnant les services de police de Bathurst et la BNPP. Les postes autrefois détenus par la GRC seraient remplacés par l'embauche d'agents additionnels. Nous avons expliqué que ces arrangements pourraient entraîner quelques coûts additionnels pour les DSL, et on semblait accepter cette idée de façon générale, mais il fallait que l'augmentation des coûts soit raisonnable et que cette augmentation se traduise par une amélioration notable du service.

Dans le territoire desservi par la BNPP, on a pu constater une certaine réticence à l'idée que la GRC reprendrait le service de police dans le secteur. Cette réticence était directement reliée à des événements qui se sont produits vers la fin des années 1970, quand une bande de motards ont terrorisé la population locale. 40 ou 50 ans se sont écoulés depuis, et les méthodes policières et la législation correspondante en vigueur aujourd'hui sont très différentes de ce qui existait par le passé. Les interventions policières conjointes (la GRC en collaboration avec d'autres services de police) ont eu beaucoup de succès dans la lutte contre les activités des bandes de motards criminalisés.

À ce sujet, un dernier commentaire sur les interviews menées avec les membres des deux services de police. Encore une fois, personne ne s'est objectée à une fusion des deux services de police; on semblait même très bien accueillir l'idée. On se disait en faveur de la création d'un plus grand service de police où il y aurait de meilleures perspectives de

carrière, de promotion, de sécurité d'emploi, etc. Ils s'intéressaient évidemment à de possibles modifications à la structure des salaires, la pension, les quarts de travail et les questions de convention collective correspondantes. Ils ont compris que ces questions seraient abordées avec la participation de tous les membres. Ils étaient aussi conscients que la GRC pourrait éventuellement se charger de tous les services policiers de la région. On les a mis au courant de la protection offerte pour les agents déplacés en vertu de la Loi sur la police du Nouveau-Brunswick.

Une étude approfondie des conventions collectives en vigueur indique qu'il n'y aurait pas d'obstacles majeurs à la fusion du point de vue des ententes contractuelles. La fusion des services soulèverait évidemment certaines questions mineures, mais on croit qu'il s'agit de risques contrôlables et qu'il vaut la peine de le faire. Une représentation juridique distincte possédant des compétences techniques sur les aspects juridiques en la matière sera disponible si/quand la région franchira cette étape.

Pour faire le choix d'un fournisseur de service optimal, la majorité des personnes interviewées ont déclaré que, idéalement, il faudrait établir un processus concurrentiel, équitable et transparent qui tiendrait compte autant des facteurs financiers que non financiers. Bien que certains aient exprimé des inquiétudes sur la viabilité d'un service fourni par la GRC et la « perte de contrôle » concomitante, on a reconnu que la GRC fournit présentement un service irréprochable dans les municipalités et dans la région et qu'ils ont l'expertise et les ressources nécessaires pour présenter une offre de service globale et complète.

6.0 Options envisagées

Selon la *Loi sur la police* du Nouveau-Brunswick, les municipalités ont le devoir de fournir des services de police. Les municipalités peuvent s'acquitter de cette obligation directement, en établissant un service de police municipal ou en s'associant à un service de police régional ou indirectement en signant un contrat avec un autre service de police – généralement la police provinciale. Les *Normes de police du Nouveau-Brunswick 2004* exigent que les services de police municipaux soient en mesure de fournir un service adéquat. La police provinciale (GRC) est régie par les normes fédérales et non par les normes provinciales. Grâce aux services de police provinciaux et régionaux et à des ententes d'aide mutuelle, on est en mesure d'offrir un appui en matière d'opérations et de travail d'enquête et résoudre plusieurs problèmes inhérents aux petits services de police. Le ministère responsable des services de police en vertu de la Loi sur la police doit approuver toute modification apportée aux dispositifs de police.

Au Nouveau-Brunswick, les ententes sur les services de police ressemblent à ce qui se fait dans les autres provinces; c'est-à-dire qu'en général, la police provinciale fournit les services dans les régions non constituées et les régions où la population est moins dense alors que les centres urbains ont leurs services de police municipaux. On peut envisager plusieurs options pour la restructuration des services de police dans la région Chaleur, lesquelles peuvent être résumées comme suit :

- 1) Statu quo. Aucune modification de la structure ou de la prestation des services. Cela veut dire continuer avec les modèles de service disparates de la GRC, la BNPP et le

service de police municipal de Bathurst, accompagnés des coûts très variés de celles-ci. Il ne serait pas possible d'accroître l'efficacité ni de réaliser des économies d'échelle. Cette option n'est donc pas recommandée.

- 2) La fusion du Service de police de la Ville de Bathurst et la BNPP en agrandissant le territoire desservi pour inclure Belledune. Même si cette option serait d'une grande utilité pour la normalisation de la prestation des services et les coûts afférents dans les secteurs constitués en municipalités, les services policiers dans les DSL, eux, seraient régis par une approche/méthodologie très différente et d'efficacité inégale. Cette option n'est pas recommandée.
- 3) La fusion du Service de police de la Ville de Bathurst et la BNPP en agrandissant le territoire desservi pour inclure Belledune et les secteurs non constitués adjacents. Cette option n'est pas recommandée, pour les mêmes raisons citées ci-dessus.
- 4) La création d'un service de police régional qui desservirait toute la région Chaleur qui serait nommé Service de police régionale Chaleur:
 - a) en concluant un contrat de service avec la GRC pour la prestation des services de police partout dans la région, y compris les secteurs où les services sont présentement fournis par les service de police de la Ville de Bathurst et de la BNPP; ou
 - b) en fusionnant les services de police de Bathurst et de la BNPP en ajoutant les ressources nécessaires pour desservir adéquatement les secteurs présentement desservis par la GRC.

On recommande la création d'un nouveau service de police régional par l'un ou l'autre des moyens précités.

7.0 Option recommandée

Tel qu'indiqué plus haut dans le présent rapport, la prestation des services de police dans la région a fait l'objet de nombreux examens depuis quelques années. Il faut prendre une décision : soit élaborer un nouveau modèle de prestation de services, soit tableter la question pour une longue période dans le but de mettre fin à l'incertitude envers la prestation des services de police dans la région.

Dans le milieu policier moderne, il y a bon nombre d'arguments en faveur d'un plus grand corps de police plutôt que plusieurs petits services. Les petits services de police des municipalités appartiennent au passé. La BNPP est en fait un petit corps de police dont les capacités sont limitées dans un environnement complexe. La question des coûts les empêche de développer les expertises nécessaires pour faire face aux activités criminelles complexes et sophistiquées appuyées par la technologie moderne. Ils peuvent facilement répondre aux besoins quotidiens et à certaines activités criminelles importantes, mais leurs capacités sont limitées et ils doivent se fier sur l'apport régulier d'autres services de police.

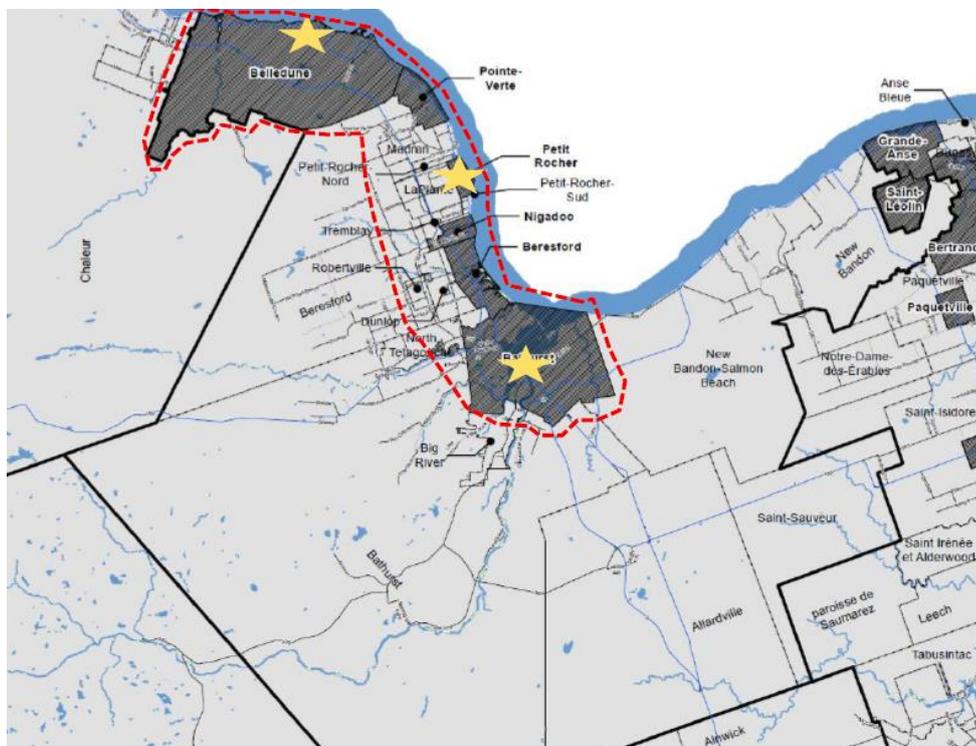
Le Service de police de Bathurst est plus grand, mais quand même de taille modeste lorsqu'on considère la situation dans sa globalité. Dans les dernières années, ils ont investi dans la technologie, la prévention du crime, les équipements, la formation et les installations et ils ont fait des efforts pour demeurer pertinents et conformes aux normes actuelles. Ils sont mieux placés pour faire face aux activités criminelles modernes, mais sont tout de même limités par les budgets et les ressources.

La GRC ne fait pas face à ces mêmes limites puisqu'elle peut compter sur des ressources et expertises provenant de partout dans la province et, au besoin, dans le pays. Pourtant, elle a aussi des contraintes budgétaires.

On a souvent étudié la question des plus grands corps de police versus les plus petits, au Canada et ailleurs. Il est inutile de revoir toutes ces études, mais il suffit de dire que les résultats sont uniformes, les plus petits corps de police appartiennent au passé. En 1981 au Nouveau-Brunswick, il y avait 33 services de police municipaux et régionaux; il n'est resté plus que 9. Les plus petits disparaissent tranquillement. Ils ne peuvent plus répondre efficacement aux demandes actuelles à cause des coûts et de la complexité des services.

Avec les dispositifs de police actuels, il y a trois régimes d'administration et de soutien dans la région. Les trois comportent des postes de direction. Réunir les trois régimes sous une même structure éliminerait quelques postes de direction et permettrait d'accroître la présence de policiers dans les rues. De plus, on doit maintenir trois immeubles. Le quartier général de la BNPP est désuet et doit être remplacé. L'immeuble à Bathurst pourrait servir de quartier général pour toutes les opérations policières de la région, avec l'ajout de bureaux satellites à Belledune (espace disponible), à Petit-Rocher (espace disponible dans l'édifice de la Commission) et peut-être à Saint-Sauveur. Il y aurait donc un centre de prestation de services au cœur de la zone la plus dense de l'agglomération, ce qui réduirait les inefficacités résultant du besoin de voyager vers/du quartier général de Bathurst.

On pourrait se débarrasser de l'édifice actuel utilisé par la BNPP. En ce qui concerne les installations de la GRC qui desservent d'autres régions que la région Chaleur, elles resteraient en place, quelle que soit l'option choisie.



Note: 75 % de la population de la CSR 3 demeurent à l'intérieur de la zone délimitée par la ligne rouge pointillée.

Les activités criminelles n'ont aucun respect pour les frontières, et avec la technologie moderne, les frontières s'étendent à la planète. À l'échelle locale, les criminels se déplacent d'une collectivité à l'autre et commettent des infractions dans de multiples juridictions. Dans la région Chaleur, une personne peut facilement commettre une introduction par effraction dans le territoire desservi par la GRC, ensuite se déplacer dans le territoire desservi par la BNPP, puis aller vers Bathurst. Dans les cas d'infractions plurigouvernementales, la réussite réside dans la parfaite coopération entre les divers services de police. Chaque service entreprend sa propre enquête et cela peut prendre du temps avant qu'on ne s'aperçoive que c'est relié à une série d'infractions. La BNPP n'a pas sa propre section d'identité judiciaire et doit attendre que quelqu'un soit disponible pour traiter ses cas. Pour un plus petit corps de police, les coûts de ce service sont prohibitifs. Si la BNPP doit demander des services spécialisés, elle sera facturée pour les coûts afférents.

Il faut être conscient des coûts reliés à la prestation de services spécialisés. La GRC fournit un ensemble de services complets qui inclut les frais de mobilisation d'unités spéciales. Advenant une situation qui requiert une enquête majeure, l'intervention des groupes tactiques ou d'autres ressources, ces services représenteraient des coûts énormes pour un petit service de police. Cependant, cette situation existe à Bathurst depuis que son corps de police a été créé en 1912 et avec la BNPP depuis 1981. Si on créait un service de police régional qui n'impliquait pas la GRC, ces coûts de services spécialisés seraient répartis sur toute la région. Si le service régional, y compris Bathurst et le territoire de la BNPP, était livré par la GRC, les frais reliés à l'utilisation d'unités spécialisées seraient couverts. Finalement, il faut dire que lorsqu'un incident majeur se produit, il faut y faire face. La politique et le service de police ne font pas bon ménage dans le secteur des opérations lorsque la situation exige des ressources et de l'expertise supplémentaires immédiates. La question des coûts excessifs des services spécialisés pourrait être gérée par le gouvernement et les frais à être payés par la province ou les municipalités pourraient être sujets à négociations entre les parties.



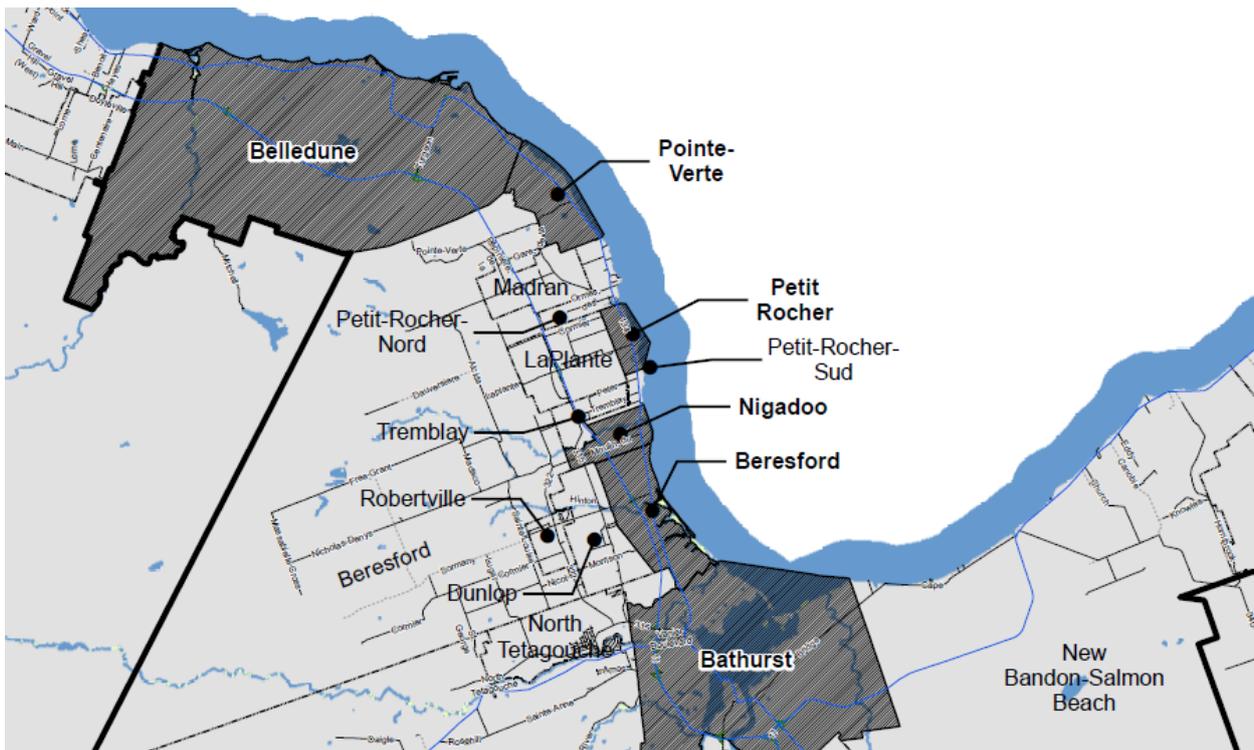
Toujours dans le même domaine, il faut aborder la question de conformité aux Normes de Police. Tous les services de police de la province doivent se conformer à ces normes, dont on trouve les détails dans la directive ministérielle émise le 5 février 2017 par le ministère de la Sécurité publique. La BNPP et le Service de police de la Ville de Bathurst respectent présentement ces normes par le biais de protocoles d'ententes établis avec d'autres corps de police de la province et la GRC. La GRC a un effectif régulier qui dépasse 800 membres (fédéral, provincial, municipal, Premières nations et personnel administratif) et peut

facilement respecter ces normes. Avec un corps de police municipal ou régional plus grand, il est possible de respecter plus efficacement les normes à l'interne. Par exemple, le service peut être assez grand pour avoir sa propre section de la polygraphie, sa propre équipe cynophile, assez de membres pour avoir sa propre équipe de récupération sous-marine et peut-être d'autres sections spécialisées déjà mentionnées dans ce rapport. Il pourrait agrandir sa capacité de mener de grandes enquêtes criminelles en développant des expertises à l'interne.

L'autorité dirigeante serait en mesure d'examiner toute exigence et d'approuver tout engagement de fonds pour la prestation de services justifiés. Avec un plus grand bassin d'effectifs, les membres eux-mêmes peuvent avoir des passe-temps qui répondent aux exigences du service de police et ceux-ci peuvent être développés et intégrés dans les activités internes.

Deuxième option

Tel que noté ci-dessus, nous n'avons pas recommandé la fusion du Service de police de la Ville de Bathurst et de la BNPP. Cependant, si l'option favorisée n'était pas acceptée, ce serait une deuxième option viable, c'est-à-dire fusionner les deux services de police et agrandir le territoire pour inclure la municipalité de Belledune, sans inclure les territoires non constitués. On croit que la durée de vie du service de police de la BNPP est atteinte. Il a été créé lorsque les petits corps de police établis pour répondre aux besoins particuliers de leur époque étaient acceptables. L'étude précitée effectuée en 2014 prônait la fusion des deux corps de police. L'étude entreprise en 2017 sur la prestation des services de police à Belledune prônait l'agrandissement du territoire desservi par le Service de police de la Ville de Bathurst pour inclure Belledune. Cette option créerait un plus grand service de police avec plus d'effectifs, éliminerait les problèmes d'infrastructure auxquels la BNPP fait face et stabiliserait les services de police dans cette partie de la région. Cette structure pourrait être appuyée par des bureaux satellites à Belledune et à Petit-Rocher.



On pourrait se demander pourquoi cette option n'inclut pas les secteurs non constitués adjacents à Bathurst et au territoire de la BNPP. Le raisonnement est comme suit : si on inclut ces secteurs, la GRC devrait assurer les services de police pour une très petite population répartie sur un très grand territoire. Le nombre d'agents de la GRC en serait réduit de beaucoup, ce qui ouvrirait la porte à des doutes sur l'efficacité d'une telle opération desservant la CSR3. Si on ne touche pas aux secteurs non constitués, sauf pour les ajustements requis pour l'inclusion de Belledune, la GRC pourrait continuer avec leur programme existant. La région serait donc desservie par deux services de police.

8.0 Gouvernance

Advenant le cas où la Commission de services régionaux Chaleur adopterait la première option, un service de police pour toute la région, la gouvernance ne devrait pas présenter de problèmes, quelle que soit l'option choisie. Tel qu'indiqué auparavant dans le présent rapport, la Loi sur la police du Nouveau-Brunswick établit clairement les étapes à suivre pour la création d'une autorité dirigeante et d'un conseil d'administration (CA). Il faudrait prendre une décision sur les modalités de la participation de la Première Nation Pabineau à ce conseil d'administration : elle pourrait vraisemblablement envoyer un représentant qui servirait de consultant.

Selon l'article 17 de la Loi sur la police, « *un ou plusieurs membres représentant chaque municipalité qui est une partie à l'accord* » devront siéger sur le conseil (Bathurst, Beresford, Petit-Rocher, Nigadoo, Pointe-Verte et Belledune), « *dont l'un parmi eux au moins, est un maire ou un conseiller, alors que tous doivent habituellement résider dans la municipalité* ». Le ministre nomme un ou deux représentants de la région, lesquels doivent résider dans la région. Quelle que soit l'option, la GRC ou un nouveau corps de police, la composition du CA est la même. La Loi établit les tâches et obligations qui incombent au CA.

Pour la deuxième option, la gouvernance serait pratiquement la même qu'indiquée ci-dessus où les services de police dans les municipalités seraient fournis par un corps de police régional.

Le gouvernement du Nouveau-Brunswick a publié un excellent document intitulé « Gouvernance et surveillance dans le domaine policier au Nouveau-Brunswick ». On peut y accéder en ligne. Il donne beaucoup de détails sur les responsabilités et devoirs du conseil d'administration et de tous les services de soutien. Une fois le CA formé, ce document sera essentiel à ses démarches.

Comme point de départ, le Conseil pourrait utiliser le modèle actuel de gouvernance et de représentation utilisé par le conseil d'administration de la CSR 3, c'est-à-dire les 6 maires plus quatre personnes représentant les 15 Districts de services locaux (DSL) de la région, avec la représentation des DSL déterminée selon la population et la proportion de l'assiette fiscale. Ce serait peut-être opportun d'inclure un 11^e représentant sur ce conseil provenant de la Première Nation Pabineau pour éviter toute possibilité d'égalité des voix.

En plus du conseil d'administration, le ministère de la Sécurité publique recommande la création de divers sous-comités pour l'aider à remplir son rôle d'autorité de surveillance. On recommande spécifiquement la création des comités suivants :

- ✓ Comité exécutif
- ✓ Comité des politiques et de la gouvernance
- ✓ Comité des finances
- ✓ Comité chargé de la qualité des services de maintien de l'ordre
- ✓ Comité de négociation

La fonction des sous-comités est d'aider le CA dans l'exercice de son mandat et de ses responsabilités. Le conseil peut établir des sous-comités permanents ou spéciaux afin d'examiner toute question relevant de la compétence du conseil et de lui présenter un rapport. Le CA définira le mandat des sous-comités et en nommera les membres. Chaque sous-comité doit obtenir des directives du CA pour ses activités ou son mandat et doit lui présenter régulièrement des rapports sur ses activités. Le CA peut également déléguer des tâches et des projets aux sous-comités.

On recommande fortement que ces sous-comités soient formés dès le début et que leurs mandats et responsabilités soient clairement établis. Le Comité des finances sera d'une importance capitale, puisque l'allocation des coûts et l'abordabilité des services seront des facteurs clés dans la réussite du service de police régional. Pour des raisons pratiques et pour assurer une représentation équitable des partenaires financiers, on recommande que ce comité soit formé de trois membres votants, choisis de la façon suivante :

- 1) Un(e) représentant(e) de la Ville de Bathurst (33,9 % de la population et 40,6 % de l'assiette fiscale);
- 2) Un(e) représentant(e) des cinq autres territoires constitués (26,8% de la population et 33,7 % de l'assiette fiscale);
- 3) Un(e) représentant(e) des DSL (39,3 % de la population et 25,7 % de l'assiette fiscale).

On recommande que ce comité, soutenu au besoin par des experts externes et internes, soit mandaté de développer un modèle d'allocation des coûts après les trois premières années d'opération, et ce, tenant compte non seulement de la population et l'assiette fiscale (conformément au modèle actuel) mais aussi des statistiques criminelles et d'appels de service.

Bien que la Loi sur la police soit très prescriptive au sujet des critères pour le choix des membres du conseil d'administration, la CSR devrait s'efforcer de développer une structure de gouvernance viable et plus représentative qui reflète la réalité d'une région où il y a essentiellement trois structures communautaires distinctes, dont chacune a ses propres exigences et défis particuliers en ce qui concerne les services de police. La meilleure façon de grouper ces caractéristiques, pressions, profils de criminalité et démographies est la suivante : (1) le secteur urbain de la Ville de Bathurst, (2) les secteurs « banlieues » des cinq zones incorporées et (3) les secteurs ruraux des DSL. Par hasard, chaque secteur représente grosso modo 1/3 de la population et de l'assiette fiscale de la région.

Trois voix égales, chacune représentant la force relative des parties, empêcheront la possibilité d'un vote ex aequo.

9.0 Exigences légales relatives aux services de police municipaux et régionaux

Pour faciliter la compréhension, vous trouverez ci-dessous plusieurs exigences légales importantes qui auront une incidence sur la réalisation de toute modification à la prestation des services policiers dans la région. Dans le cas des corps de police régionaux, il faut constituer un comité mixte de services de police. La Loi sur la police prévoit aussi des dispositions pour la création d'une autorité régionale responsable du maintien de l'ordre dans les secteurs patrouillés par la GRC. Ci-dessous, une partie de la législation pertinente :

Au Nouveau-Brunswick, selon la Loi sur la police, les municipalités doivent fournir des services de police adéquats. La Loi stipule que:

3(1) Sous réserve du paragraphe (1.1), chaque municipalité est chargée d'établir et de maintenir des services de police suffisants sur son territoire.

3(1.1) Une communauté rurale ou une municipalité régionale est chargée d'établir et de maintenir des services de police suffisants à l'intérieur de la communauté rurale ou de la municipalité régionale en entier, selon le cas, si elle a pris un arrêté à l'égard de la prestation des services de police en vertu du paragraphe 10(4) de la Loi sur la gouvernance locale.

4 Une municipalité peut conclure un accord

a) avec le lieutenant-gouverneur en conseil en vue du maintien de l'ordre sur son territoire par la Gendarmerie royale du Canada,

b) avec le gouvernement du Canada en vue du maintien de l'ordre sur son territoire par la Gendarmerie royale du Canada, sous réserve de l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil, ou

c) avec une autre municipalité pour utiliser son corps de police, avec l'approbation du Ministre.

La Loi sur la police définit « municipalité » de la façon suivante :

« municipalité » s'entend d'une cité, d'une ville ou d'un village et s'entend également, sauf indication contraire du contexte, d'une communauté rurale ou d'une municipalité régionale. »

Il s'ensuit que, selon la Loi sur la police, la région Chaleur serait considérée une municipalité.

9.1 Établissement d'un comité mixte (Services de police existants, sans la GRC)

17.1(1) Toute municipalité peut, avec l'agrément écrit du Ministre, être partie à un accord en vue du maintien de l'ordre d'une région.

17.1(2) L'accord doit prévoir

a) la création d'un comité des services de police pour la région;

(d) la composition du comité mixte qui doit comprendre

(i) un ou plusieurs membres représentant chaque municipalité qui est une partie à l'accord, et dont l'un parmi eux au moins, est un maire ou un conseiller, alors que tous doivent habituellement résider dans la municipalité,

(ii) une ou plusieurs personnes résidant habituellement dans la région nommées par le Ministre;

La Loi sur la police définit « comité » de la façon suivante :

« comité » désigne un comité des services de police constitué par le [paragraphe 7\(1\)](#)

Cette section fournit les directives sur qui doit être représenté sur le comité et qui forme l'organe de gouvernance.

9.2 Établissement d'une autorité régionale responsable du maintien de l'ordre (où la GRC est responsable du maintien de l'ordre)

17.01(1) Une municipalité peut, avec l'agrément écrit du Ministre, être partie à un accord par lequel une autorité régionale responsable du maintien de l'ordre est créée aux fins de l'[article 17.02](#).

17.01(2)

c) la composition de l'autorité régionale responsable du maintien de l'ordre qui doit comprendre

(i) un ou plusieurs membres représentant chaque municipalité qui est une partie à l'accord, et dont l'un parmi eux au moins, est un maire ou un conseiller, alors que tous doivent habituellement résider dans la municipalité, et

(ii) une ou plusieurs personnes résidant habituellement dans la région nommées par le Ministre;

17.02(1) L'autorité régionale responsable du maintien de l'ordre peut prendre des arrangements ou conclure un accord avec le gouvernement du Canada pour le maintien de l'ordre des municipalités de la région par la Gendarmerie royale du Canada, y compris la prise de contrôle des corps de police par la Gendarmerie royale du Canada.

9.3 Protection des agents de police/personnel de soutien des effets de la restructuration

La Loi sur la police fournit une protection législative pour tous les employés actuels qui pourraient souffrir de la restructuration. Advenant le cas où la GRC assumerait la responsabilité du maintien de l'ordre pour l'ensemble de la région Chaleur, l'article 17.03(1) s'applique et toute personne qui perd son emploi ou dont le poste est aboli doit être prise

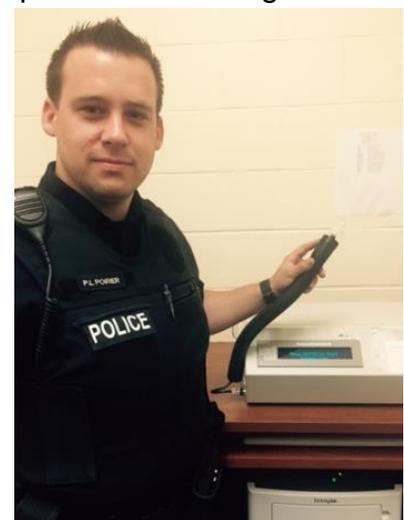
en considération pour embauche et ses années de service doivent être reconnues dans la détermination de son salaire et de ses avantages sociaux. De la même façon, si on établit une nouvelle autorité régionale pour le maintien de l'ordre, les articles 17.1(2)(l) et 17.3(4) assurent la protection des employés pendant la transition.

10.0 Normes de police

Les Normes de police du Nouveau-Brunswick ont été examinées. Le ministère de la Sécurité publique les a révisées en février 2017, et elles s'appliquent à toutes les forces de l'ordre de la province du Nouveau-Brunswick. Il s'agit d'un document d'envergure qui résume les normes/exigences que doit respecter un service de police. On insiste particulièrement sur les services spécialisés que tous les corps de police doivent pouvoir fournir. Cependant, dans le cas d'un corps policier qui est trop petit pour pouvoir financer tous ces services, on prévoit qu'ils doivent établir des protocoles d'entente avec un ou d'autres services de police qui peut (peuvent) offrir le service. Ci-dessous, une liste des services spécialisés qu'un corps de police doit fournir ou pour lesquels un protocole d'entente doit être établi avec un autre service. Tous ceux qui sont impliqués dans la prestation de ces services doivent suivre une formation offerte par un centre de formation ou établissement reconnu. Les services spécialisés en question sont :

- 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; et
- m) équipe de récupération sous-marine (ERS).

Des commentaires détaillés sur ces normes sont présentés dans ce rapport à la section où il est question des capacités des différents services de police opérant dans la région.



11.0 Niveaux de dotation suggérés

Au fil du temps, le maintien de l'ordre dans les municipalités est devenu de plus en plus complexe et diversifié. Les municipalités canadiennes et leurs services de police doivent savoir combien d'agents de police il leur faut pour assurer la sécurité du public et aider leur agence à répondre à la demande de façon efficace et abordable dans un monde où les coûts ne cessent d'augmenter et les revenus vont en décroissant. Les services de police subissent des pressions croissantes reliées au besoin de réduire les coûts et de faire preuve de responsabilité sur le plan fiscal.

De plus en plus d'organisations policières canadiennes s'efforcent d'améliorer leur approche en ce qui concerne les besoins spécifiques en ressources humaines et l'affectation appropriée de celles-ci afin de fournir des services adéquats aux provinces, territoires, municipalités et communautés des Premières Nations. Ils cherchent à déterminer le nombre d'agents requis ainsi que leur déploiement optimal en fonction des périodes de travail, des jours de la semaine et des régions géographiques, et ce, dans le but de répondre à la demande pour des services policiers de haute qualité. Ces décisions se fondent sur une vision particulière de ce que doivent être les services de police, sur le mandat organisationnel et sur les rôles attendus.

Le développement et l'utilisation de modèles d'affectation des ressources est relativement nouveau dans le monde du maintien de l'ordre au Canada. Les gestionnaires des forces de maintien de l'ordre ont accès à plusieurs approches, des plus simples au plus complexes, chacune comportant une gamme d'avantages, d'inconvénients et de suppositions. En général, on utilise l'une ou l'autre des quatre approches décrites ci-dessous :

- 1) Par habitant
- 2) Dotation minimale
- 3) Niveau autorisé, et
- 4) Charge de travail

Lorsqu'on fait le calcul par habitant, on évalue le nombre d'agents de police requis en fonction de la population. Il n'y a pas de norme généralement reconnue pour un ratio optimal agent/habitants.

Certaines forces de maintien de l'ordre et organisations policières déterminent d'avance la dotation minimale en personnel en se basant sur les pratiques antérieures, le jugement professionnel, la connaissance des bonnes pratiques dans le domaine du maintien de l'ordre et le contexte environnemental (y compris la taille du territoire, la population et les tendances émergentes en matière de criminalité).

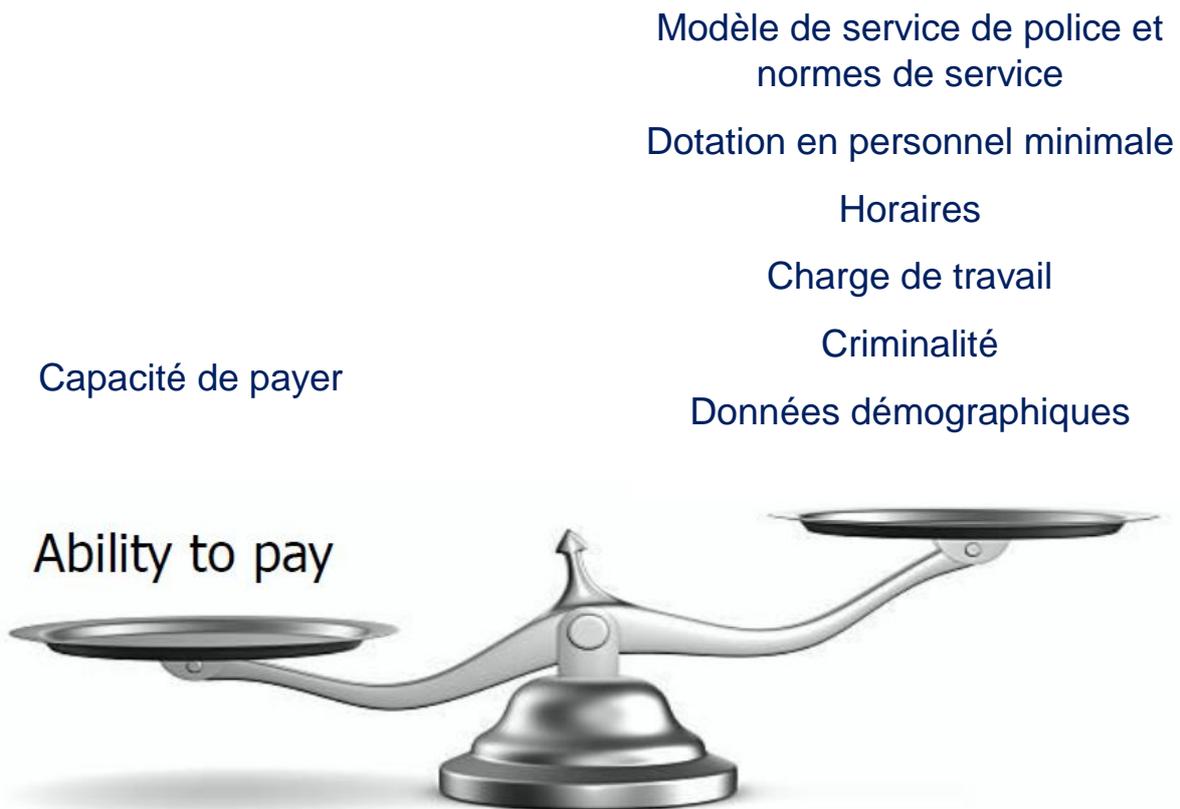
D'autres organismes abordent la question selon un « niveau autorisé » pour déterminer le nombre d'agents qu'on peut affecter à un secteur selon les allocations budgétaires. Le « niveau autorisé » est un seuil qui peut être fixé au moyen d'une évaluation formelle de la dotation en tenant compte de la disponibilité des ressources et des décisions politiques.

Finalement, l'approche fondée sur la charge de travail repose sur des données factuelles : on établit les niveaux de dotation en personnel en faisant une analyse systématique de la demande de services actuelle ou antérieure. En général, on obtient ces données au moyen

des cartes d'appel enregistrées, des rapports d'incident, des dossiers de cas et rapports opérationnels, et parfois d'interviews ou de questionnaires structurés.

Dans le cas particulier de la région Chaleur et ses diverses communautés, une abondance de données a été recueillie au fil du temps par la BNPP et le Service de police de la Ville de Bathurst. La GRC n'a pu fournir des données de haut niveau que sur une période de 2 ans. De plus, à l'avenir, les réalités financières des DSL, des secteurs incorporés et de la Ville de Bathurst seront des éléments d'importance égale dans le calcul des niveaux de dotation en personnel pour une nouvelle force de police régionale.

Cette nouvelle force de police présente une occasion parfaite pour établir une dotation en personnel adéquate en tenant compte particulièrement de l'abordabilité présente et future pour les entités municipales participantes/payeuses.



En se basant sur les données empiriques, les appels de services, le territoire géographique, les données démographiques, les normes de service minimales et les statistiques sur le crime, lesquelles doivent être pesées contre les coûts, on recommande de solliciter des propositions pour la prestation des services de police fondées sur :

- 1) Effectif de 50 agents (environ 700 habitants pour un agent)

- 2) Effectif de 60 agents (environ 585 habitants pour un agent)
- 3) Effectifs justifiés, recommandés par le fournisseur de services, dont la proposition sera accompagnée des avantages et désavantages du modèle proposé.

Nous sommes d'avis que des économies importantes pourraient être réalisées avec la création d'un seul corps de police desservant toute la région en remplacement des 3 corps de police actuels. En bout de ligne, l'ampleur des économies réalisées dépendra de la taille de ce service de police et du fournisseur choisi. Aux fins de comparaison seulement, nous SUPPOSONS que le coût/budget annuel total tout compris pour un effectif de 50 agents de police serait de 8,0 M \$ (ce qui est raisonnable si on se fie aux coûts prévus par agent). Vous verrez les résultats de ce calcul dans le tableau 2.0, où la répartition des coûts est basée sur un calcul 50 % par habitant/50 % assiette fiscale.

Sommaire comparatif des résultats:

	DSL moins PRS/PRN	Village de Belledune	BNPP plus PRS/PRN	Ville de Bathurst	Total
Assiette fiscale	609,9 M \$	\$386,0 M \$	\$520,5 M \$	\$1,036.0 M \$	\$2,552.4 M \$
Population	12 779	1 417	9 017	11 897	35 110
Situation actuelle / Statu Quo					
Coût du service de police	2,40 M \$	776 K \$	2,14 M \$	4,38 M \$	9,70 M \$
Coût du service de police exprimé en \$ par 100 \$	0,39 \$*	0,20 \$	0,41\$	0,42 \$	0,38\$
Coût du service de police par résident	188 \$ **	547 \$	237 \$	368 \$	276 \$
Corps de police régional composé de 50 agents (coûts estimés)					
Coût du service de police	2,41 M \$	766 K \$	1,84 M \$	2,98 M \$	8,00 M \$
Coût du service de police exprimé en \$ par 100 \$	0,395 \$*	0,198 \$	0.354 \$	0,288 \$	0,313 \$
Coût du service de police par résident	189 \$ **	541 \$	204 \$	250 \$	228 \$

* Une subvention annuelle de 812 K \$ réduit effectivement ce taux à 0,29 \$ par 100 \$ de la valeur imposable.

** Une subvention de péréquation réduit ce taux à 124 \$ par habitant.

La Ville de Bathurst et les secteurs incorporés desservis par la BNPP verront une réduction sensible des coûts avec le nouveau modèle de police régionale, alors que dans les DSL et le Village de Belledune, les coûts demeureront les mêmes, mais le service sera amélioré de façon significative à cause de l'augmentation des effectifs dans leur secteur. La région en entier bénéficiera d'un service de police unique et plus uniforme chargé de fournir des approches et méthodologies cohérentes.

Si, pour la Ville de Bathurst, l'augmentation du nombre d'habitants par rapport au nombre d'agents de police (425 à 700) crée des problèmes opérationnels et une réduction concomitante inacceptable de la qualité du service, il est possible de modifier de modèle de 50 agents en affectant des ressources additionnelles « dédiées » aux problèmes particuliers des pressions urbaines, avec une modification de la répartition des coûts en conséquence. Comme il est recommandé plus haut, il serait souhaitable, après l'écoulement d'un laps de temps raisonnable, d'ajuster le modèle de répartition des coûts selon des données opérationnelles historiques fiables, notamment les appels de service et les statistiques pertinentes sur la criminalité.

Il y a lieu de noter que si les coûts annuels du service de police régional dépassaient les 8,0 M \$ par année, il en résulterait une augmentation des coûts pour les DSL et le Village de Belledune.

La décision finale en ce qui concerne le nombre d'effectifs ne doit se prendre qu'après une révision et une évaluation détaillées des avantages et des inconvénients inhérents aux propositions soumises par les fournisseurs potentiels de services.

12.0 Conclusions et recommandations

Conclusions

- 1) La situation actuelle, avec 3 forces de police distinctes desservant des territoires géographiques et des populations assez petits, entraîne nécessairement des inefficacités et des coûts plus élevés. Tous les rapports/études précédents effectués sur la fusion/amalgamation/consolidation des services de police dans la région appuyaient partiellement ou totalement l'idée que l'efficacité serait accrue et les coûts réduits si la région n'était desservie que par un seul corps policier. Le présent rapport soutient ces conclusions - aucun aspect de la situation de la CSR 3, ni la taille, ni les données démographiques, ni les statistiques sur la criminalité, ni la technologie, ni les infrastructures, ni les communications, ni le bilinguisme etc. n'empêcherait la formation d'un service de police régional plus abordable et plus efficace sur le plan opérationnel.
- 2) Toutes les parties prenantes que nous avons interviewées appuient la formation d'un nouveau service de police régional. Les DSL ont exprimé certaines inquiétudes au sujet de possibles augmentations des coûts, mais ont reconnu en même temps que le niveau de service actuel était plutôt médiocre et que la possibilité de l'améliorer (y compris les subventions de péréquation) serait bienvenue.

Certains des participants desservis par la BNPP et ceux du Village de Belledune (desservis présentement par la GRC) sont de plus en plus préoccupés par les coûts reliés aux services de police et, depuis quelques années, ont recherché activement

de nouvelles solutions. Les coûts actuels ont atteint la limite d'abordabilité et il faut trouver une solution alternative à moindre coût.

- 3) Puisque la GRC ne nous a fourni aucune donnée clé, il est impossible de faire une comparaison juste et équitable entre les services fournis par les trois corps de police. On peut tout de même affirmer que la Ville de Bathurst bénéficie de services policiers extrêmement efficaces et que les coûts sont comparativement raisonnables. D'après certaines conversations informelles et anecdotiques, il appert que, à cause des restrictions financières imposées par l'Accord provincial-municipal sur les services de police, la GRC se voit dans l'obligation de fonctionner avec des postes vacants. Cette situation a provoqué à son tour un service plutôt réactif qui met davantage l'accent sur l'utilisation d'un service d'intervention auxiliaire pour traiter des appels de service non urgents. Voilà l'occasion de créer un service de police régional taillé sur mesure qui va permettre de régler la question d'abordabilité dans le court et le long terme et d'offrir en même temps un niveau de service qui respecte les normes de l'industrie.
- 4) La gouvernance d'un corps de police régional est régie par la Loi sur la police qui traite précisément de membriété, de responsabilités, etc. On croit qu'il serait possible d'utiliser les divers comités qui relèvent du CA pour représenter de façon équitable les diverses parties prenantes et aborder les questions et défis particuliers de chacune (secteurs urbains, suburbains et ruraux). De plus, puisque ce service de police desservirait également la Première Nation Pabineau, cette partie de la population pourra aussi participer et être représentée.

Recommandations

- 1) Confirmer que le ministère de la Sécurité publique accepte que la GRC participe à la DP (Demande de propositions) compétitive et présente une offre de service pour le maintien de l'ordre dans toute la région Chaleur.
- 2) Développer une DP exhaustive et concurrentielle avec les prémisses suivantes (sans s'y limiter) :
 - a) Ressources minimales requises (pour comparaison, on suggère de 50 à 60 agents) et permettre aux soumissionnaires de suggérer d'autres niveaux de dotation, avec un estimé des coûts et des avantages et inconvénients au niveau opérationnel.
 - b) Attentes au sujet du service et de la qualité
 - c) Critères d'évaluation des aspects financiers et non financiers
- 3) Rédiger un guide des politiques et procédures du service de police régional et les documents-cadres de gouvernance.
- 4) Établir une formule de calcul des coûts pour les biens immobiliers (édifice existant à Bathurst et bureaux satellites à Petit-Rocher et Belledune) et tout autre actif cessible qui fera partie des coûts des services de police, que ce soit pour l'un ou l'autre des fournisseurs potentiels (GRC ou fusion Bathurst / BNPP).

- 5) Développer une formule de calcul et de répartition des coûts qui entrera en vigueur après 3 ans de cueillette de données régulières et exhaustives sur les services de police réellement rendus. Cette formule répartira les coûts parmi les zones urbaines, suburbaines (zones constituées) et rurales (DSL) selon la population et l'assiette fiscale (comme c'est actuellement le cas), mais en tenant compte également des appels de services et des statistiques pertinentes sur la criminalité.
- 6) Élaborer un plan de communications pour tenir les résidents de la région au courant des progrès réalisés dans la mise en œuvre de cette initiative et pour recevoir de la rétroaction sur des préoccupations particulières reliées aux activités de la police dans la région. S'assurer que ces informations sont disponibles pour toutes les parties prenantes.
- 7) Il est primordial que cette initiative continue d'avancer afin de profiter de la bonne volonté et de l'enthousiasme actuels. On recommande donc que les 6 actions précitées soient terminées dans une période de 2 mois, suivie d'une autre période de 2 mois consacrée au développement de la demande de propositions par les équipes des parties prenantes. Ensuite, une période de 2 semaines devrait suffire pour en faire l'évaluation et pour que le Comité des services de police de la CSR Chaleur puisse présenter ses recommandations au CA vers le début mai 2019.